Boletin

(The Municipal Digest of the Americas)



PUBLICACION MENSUAL DE LA • COMISION • PANAMERICANA DE COOPERACION INTERMUNICIPAL

JUNTA DIRECTIVA DEL CONGRESO INTERAMERICANO DE MUNICIPIOS

LA HABANA, CUBA

Año VII • Junio 1946 • No. 6

C. 1



LA MUNICIPALIDAD — LA PLATA — REPUBLICA ARGENTINA
CITY HALL — LA PLATA — ARGENTINE REPUBLIC

B O L E T I N

(THE MUNICIPAL DIGEST OF THE AMERICAS)

Publicación mensual de la
Comisión Panamericana
de Cooperación Intermunicipal

(Junta Directiva
del Congreso Interamericano de Municipios)

Director: Dr. Carlos M. Morán
Secretario de Redacción: Eduardo Rey

Dirección cablegráfica: Copanint
Oficinas: Obispo, 351
Teléfono: A - 4714

LA HABANA - CUBA

Solicitada la Franquicia Postal en la Admón. de Correos de la Habana

Año VII | Junio de 1946 | No. 6

SUMARIO

COMISION PANAMERICANA DE COOPERACION INTERMUNICIPAL

(Junta Directiva del Congreso Interamericano de Municipios)

La Dirección de este "Boletín" (The Municipal Digest of the Americas) que se publica mensualmente en número de 3,000 ejemplares, que se proyecta aumentar a 15,000, ruega el canje con todas las publicaciones de orden análogo al suyo, que ven la luz en todos los países de América. Asimismo espera, y agradecerá, que los Municipios se sirvan enviarle todo aquel material —informativo, fotográfico, etc.— que ofrezca interés.

(*) Por acuerdo tomado en la Octava Reunión del Comité Ejecutivo, en 13 de Marzo de 1944, el número de miembros de la Comisión puede ser elevado hasta veintidós — uno por cada país de América, y designado por la respectiva Unión, Liga o Asociación de Municipios, cuando el país contribuya al sostenimiento de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal.

Creada por Resolución del Primer Congreso Panamericano de Municipios celebrado en La Habana, Cuba, en Noviembre de 1938, cumpliendo Acuerdo de la VI Conferencia Internacional Americana; ratificada en el Segundo Congreso Interamericano de Municipios, reunido en Santiago de Chile en Septiembre de 1941.

Se consagra a fomentar y dirigir, en las tres Américas, el movimiento de cooperación intermunicipal; velar por el cumplimiento de las resoluciones del Congreso Interamericano de Municipios; y otras actividades concomitantes, dentro de la esfera de acción municipal, en pro del mayor acercamiento posible entre los pueblos de las Américas y de la activa y eficiente cooperación intermunicipal, con miras al logro del constante progreso material y moral de todos los municipios y el bienestar de los pueblos.

Su sostenimiento económico y el mejoramiento de sus servicios depende: a) de las contribuciones de los gobiernos de las repúblicas americanas sobre la base de una suma igual al número de sus municipios de 5,000 o más habitantes multiplicado por seis dólares (hasta el presente contribuyen los EE. UU. de América, la República Dominicana, Honduras, Nicaragua, y Haití; el Municipio de La Habana, Cuba, con la cuota especial de $6,000.00 anuales por ser la sede, y diversos suscriptores individuales con $6.00 anuales cada uno); b) del aporte que haga cada gobierno de funcionarios o empleados interesados en cuestiones municipales que de tiempo en tiempo sean becados para trabajar por cuenta de dichos gobiernos en las oficinas de la Comisión.

La Tercera Reunión del Congreso tendrá lugar tan pronto las condiciones del transporte lo permitan, en la ciudad que con la debida anticipación se comprometa a organizarla con nuestra ayuda. Hasta el presente aspiran a ser la sede de esta reunión: Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima, México y Quebec.

Created by resolution of the First Pan American Congress of Municipalites held in Havana, Cuba, in November 1938, under provisions of a resolution of the VI American International Conference; ratified at the Second Inter-American Congress of Municipalities held in Santiago de Chile in September 1941.

Dedicated to the promotion and management of the intermunicipal cooperation movement, to the execution of resolutions passed by the Inter-American Congress of Municipalities, and other related activities within the sphere of municipal action, directed toward the achievement of the greatest possible rapprochement among the peoples of the Americas and active and effective intermunicipal cooperation aiming at constant material and moral progress for all municipalities and the well-being of their peoples.

The maintenance and improvement of the services offered by this Commission depend on: a) the contributions from the governments of the American Republics on the basis of an amount equal to the number of its municipalities having 5,000 inhabitants or more, multiplied by $6.00 (those contributing already are the U. S. A., the Dominican Republic, Honduras, Nicaragua, and Haiti, the City of Havana, Cuba, with a special quota of $6,000 annually, as being the seat of the Commission, and several individual subscribers with $6.00 each annually); b) the support proffered by each government in the way of officials or employees interested in municipal questions, who are granted fellowships from time to time to permit them to work in the offices of the Commission at the expense of their government.

The Third Meeting of the Inter-American Congress of Municipalities will take place as soon as transportation conditions permit, in that city which agrees sufficiently in advance to organize it with our help. So far, the following cities have shown interest in being the site of the meeting: Buenos Aires, Rio de Janeiro, Lima, Mexico City and Quebec.

Los Problemas Fiscales del Gobierno Local

The Fiscal Problems of Local Government

Discurso pronunciado en Albany (Estado de New York), el 20 de Noviembre de 1945, en "Una Pre-Visión del Gobierno Local—1945-1955".

Por Mr. Carl H. Chatters

Director Ejecutivo de la Asociación de Funcionarios Financieros Municipales de los Estados Unidos y el Canadá.

Los gobiernos locales suelen tener dificultades de orden financiero, porque sus actividades han ido aumentando en número mientras que sus rentas han sido restringidas tanto en cuanto a sus fuentes de obtención como en lo que respecta a su monto. Sin embargo, esas mismas actividades aumentadas, han propendido a hacer que algunos de esos gobiernos se encontrasen en mejores circunstancias que otros para el financiamiento de aquéllas mediante el empleo de los ingresos económicos que percibe la localidad. Así, puesto que de los gobiernos locales se ha requerido que presten más servicios, su mecanismo gubernamental se ha hecho más complejo, demandando, por ello, para su buena actuación, el que les sea concedida ayuda financiera por los gobiernos de la Nación y del Estado.

En lo que concierne a las finanzas municipales, nos hallamos cara a cara con tres importantes cuestiones: *1a.—¿Cuál es el área urbana, en las condiciones modernas? 2a.—¿Cuáles son las funciones urbanas, en las condiciones modernas? 3a.—¿Qué parte de los ingresos nacionales o locales debe serles asignada a las ciudades, en las condiciones modernas?"* (*) ¿Cuál es el área urbana, cuál es la tarea propia de la ciudad, y con cuánto dinero debe ésta contar? Esto, concretado así, sitúa al asunto en una modalidad muy amplia y muy clara.

Los problemas financieros de los gobiernos locales son causados por la multiplicidad de sus actividades, por los inadecuados recursos económicos de que disponen las varias unidades gubernamentales, por el traslapamiento de facultades y prerrogativas de las unidades locales, y por la dificultad de controlar los gastos bajo un sistema democrático de gobierno. Así como la vida, en todos sus aspectos, se ha hecho cada vez más compleja, del propio modo han ido los problemas financieros del gobierno local tornándose más y más enmarañados en una desconcertante complicación producida por causas sociales, económicas y políticas. Dos difíciles cuestiones, muy importantes, surgen de ese estado de cosas, a saber: 1.—¿Cómo puede el Estado, o la Nación, conceder subsidios, compartir los impuestos y contribuciones, o dele-

(*) Merriam, Charles E., "El estado de las finanzas municipales", *Municipal Finance*, Mayo, 1942.

Address given in Albany, N. Y., on November 20, 1945, at "A Preview of Local Government—1945-1955".

By Carl H. Chatters

Executive Director of the Municipal Finance Officers Association of the United States and Canada.

Local governments have financial difficulties because their activities have been growing in number while their revenues have been restricted as to source and amount. The increased activities have tended to make some local governments more able than others to finance local activities from local revenues. Thus, since local governments have been required to render more service the pattern of government becomes more complex and demands are made for financial assistance from the national and state governments to the local governments.

We are faced by three important questions in city finances: *"(1) What is the urban area under modern conditions?* (2) *What are urban functions under modern conditions?* (3) *What part of the national or local income should be allocated to cities under modern conditions?"* (*) What is the urban area, what is the job of the city, and how much money should it have? This poses the question in the broadest and clearest manner.

The financial problems of local governments are created by the multiplicity of their activities, the unequal economic resources of the various governmental units, the overlapping powers and privileges of local units, and the difficulty of controlling expenditures under a democratic system of government. As life in all its aspects has become more complex, the financial problems of local government have likewise become involved in a baffling combination of social, economic and political causes. Two important problems then emerge (1) How can the state or nation make grants, share taxes, or delegate taxing authority to local governments so that money will be available to them according to their needs? (2) Should there be equal opportunity for local services when the various units differ so greatly in their economic ability?

SPECIFIC PROBLEMS

Lest you think now that this paper is too general or theoretical let me state clearly the specific financial problems of local government as they now appear.

(*) Merriam, Charles E., "The State of Municipal Finances", *Municipal Finance,* May 1942.

gar en los gobiernos locales la autoridad requerida para imponer tributación, de manera que tales gobiernos consigan ingresos suficientes, de acuerdo con sus necesidades? 2.—¿Debería haber oportunidades iguales, para la prestación de los servicios locales, cuando las varias unidades gubernativas difieren tan considerablemente en su capacidad económica?

PROBLEMAS ESPECIFICOS

Para que no se piense que esta exposición que estoy haciendo, es demasiado general o teórica, permítaseme enunciar bien claramente los problemas financieros específicos del gobierno local, tal como actualmente existen.

1.—Los gobiernos locales tienen que pagar costos grandemente acrecidos, en lo que concierne a trabajo, materiales, servicios y equipo.

2.—La construcción de obras públicas ha estado restringida por espacio de quince años. Los costos, en la actualidad, son, probablemente, de un 25% a un 50% más altos que los precios que regían en 1929. Por lo tanto, se necesitan ahora más dólares que antes, para realizar la misma cantidad de labor, y eso, en una época en que muchas obras públicas son de urgentísima necesidad.

3.—Varios servicios nuevos o muy amplificados han de ser afrontados por los gobiernos locales. Los gastos de los aeropuertos serán grandes, tanto en lo que atañe a su construcción como a lo que se refiere a su funcionamiento. Numerosos centros de información para los veteranos, están brotando por todas partes; y los monumentos conmemorativos "vivientes", tales como los que serán erigidos en forma de edificios destinados a esparcimiento, etc., requerirán capital para la edificación y fondos para sostenerlos. Las actividades respecto al fomento de la Vivienda, recibirán mucho impulso. Y si esas actividades son de carácter público o privado, únicamente podrán desarrollarse eficazmente mediante la construcción de alcantarillado, de calles, de cañerías maestras para el suministro de agua, de aceras, y de otras conveniencias por el estilo.

4.—Los veteranos, ya devueltos a la vida civil, y que estuvieron ausentes del servicio del gobierno local, con licencia para cumplir sus deberes militares, regresarán a ocupar sus antiguos puestos, aumentando la ascendencia de las nóminas municipales. En su ausencia, los sueldos y jornales fueron aumentados, pero los ingresos pudieron permanecer bastante estáticos porque el número total de los empleados era menor, y algunos de los gastos principales fueron considerablemente disminuídos. Ahora, los gobiernos locales tendrán que pagar a mayor cantidad de personal, y, además, también tendrán que restablecer aquellos gastos principales que antes fueran rebajados. Y mientras que habrán de necesitar más dinero, los gobiernos locales puede que tengan que encontrarse con que decaen las recaudaciones, que hay más o menos algún desempleo general, y que el público se muestra un tanto hostil.

5.—La restauración de las áreas que se han deteriorado, es *la dificultad número uno* que han de solucionar cientos de ciudades. El caso, en realidad, parece tan di-

1.—Local governments must meet greatly increased costs of labor, materials, services and equipment.

2.—Public construction has been curtailed for fifteen years. Present costs are probably 25% to 50% higher than 1929 prices. Thus more dollars are required for the same volume of work at a time when many public works are vitally needed.

3.—Several new or expanded services face local governments. Airport expenditures will be large for both construction and operation. Veterans' information centers are springing up and living memorials such as recreation halls will require capital and operating funds. Housing will be greatly expanded. No matter whether the housing is public or private, it can be built only by construction of sewers, streets, water mains, sidewalks and other facilities.

4.—Returning veterans, who are absent from local government service on military leave, will be coming back to their old jobs and increasing local payrolls. In their absence wages and salaries were increased but revenues could remain fairly static because total employment was less and capital expenditures were greatly reduced. Now the local governments will pay more people and they must also reinstate capital expenditures. While more money will be needed the local governments may expect to encounter falling tax collections, some general unemployment, and a somewhat hostile public.

5.—The redevelopment of blighted areas is the number one question in hundreds of cities. It seems as difficult as lifting one's self by his own boot straps. Yet cities can not prosper nor finance themselves when the property with the highest value becomes worthless.

6.—The increasing volume of exemptions from the real estate tax will plague the cities. These exemptions alone go far toward making the property tax inadequate and unfair.

7.—The central cities in metropolitan areas subsidize their own competition. The central city provides the highways by which citizens escape to suburbs; it usually gives service to surrounding areas or individuals at a nominal rate while charging its own citizens the full cost, and it usually provides hospitals for a larger area than its own. People move outside the cities to have lower taxes. In many cases the rural or unincorporated areas can have lower taxes because part of the services come from the central city and part of the money comes from state distributed revenues.

8.—Local governments face long term commitments for debt, pensions and vital services. The financial and service demands are quite inflexible while the revenue system generally yields decreasing income to local governments when needs are the greatest.

9.—Local governments generally are unable to pay salaries large enough to attract and keep the technical and administrative personnel required. The smaller units of government generally suffer more than the more populous units from lack of technical advice.

10.—Many states, by constitution or statute, place drastic limits on local government taxation. Some of

fícil como el del individuo que quisiera levantarse a sí mismo en el aire, mediante el ridículo expediente de halarse de los tiradores de sus propias botas. Sin embargo, las ciudades no pueden prosperar ni financiarse ellas mismas, cuando la propiedad que debiera ser de elevado valor, se ha convertido en casi inservible.

6.—La creciente cantidad de exenciones del pago de impuestos sobre inmuebles, se convertirá en una plaga para las ciudades. Semejantes exenciones, por sí solas, contribuyen mucho a hacer que los impuestos sobre la propiedad resulten inadecuados y hasta injustos.

7.—Las ciudades centrales, en las áreas metropolitanas, subvencionan a sus propios competidores. La ciudad central proporciona las vías de comunicación por las cuales los vecinos escapan hacia los suburbios; por lo general, suministra servicios a regiones circunvecinas o a individuos en ellas residentes, cobrándoles una tarifa puramente nominal, mientras que a sus propios moradores los obliga a pagar el costo entero; además, es frecuente que permita que sus hospitales sean utilizados por un área mayor que la suya propia. La gente suele mudarse para fuera de las ciudades centrales, a fin de tener que pagar menos impuestos. En muchas ocasiones, las comarcas rurales o no incorporadas, pueden cobrar tributación baja, porque parte de los servicios de que disfrutan los da la ciudad central, y asimismo parte del dinero necesario proviene de los ingresos distribuídos por el estado.

8.—Los gobiernos locales han de hacerles frente a compromisos de larga duración, por concepto de deudas, pensiones, y servicios fundamentales. Las exigencias financieras, y las de los servicios, son inflexibles, mientras que el sistema tributario generalmente les rinde a los gobiernos locales ingresos decrecientes cuando son mayores las necesidades.

9.—Generalmente no les es posible a los gobiernos locales pagar salarios lo suficientemente cuantiosos como para que atraigan y retengan al personal técnico y administrativo que haga falta. Las unidades gubernativas menores generalmente sufren más que las más grandes, por esa falta de asesoramiento técnico.

10.—Muchos estados, ya en su Constitución, o en otras de sus leyes, ponen drásticos límites a las facultades del gobierno local para imponer tributación. Algunos de esos mismos estados conceden luego grandes subsidios para una o más de las funciones locales—para las escuelas, por ejemplo,—mientras que ninguna otra ayuda prestan en pro de las demás actividades. Las ciudades que son centros de riqueza y que han de sobrellevar la pesadísima carga de la prestación de servicios, se ven impedidas de imponer contribuciones a esa riqueza que existe en su propio recinto. El costo total de todos los diferentes estratos gubernamentales es probable que disminuyese si los gobiernos locales tuviesen más amplios poderes impositivos, de modo que la ayuda estadual y la federal no estuviese en tan gran demanda. Y surge la cuestión de: *"¿Cómo pueden los gobiernos locales llegar hasta las rentas locales del Erario o hasta la riqueza local, para financiar los servicios locales?"*.

11.—Los gobiernos locales están hechos cargo de servicios que no pueden ser financiados apropiadamente

these states then give large subsidies to one or more local functions such as schools while rendering no compensating assistance to other activities. The cities which are the centers of wealth and bear the lion's share of the service burdens are unable to tax the wealth which exists in their midst. The total cost of government at all levels would probably be reduced if local governments had broader taxing powers so that state and federal assistance would not be so greatly demanded. The question arises, *"How can local governments reach the local income or local wealth to finance local services?"*

11.—The local governments have assumed services which can not be properly financed by the present methods of public finance. The entire highway system inside of cities and the cost of traffic installations and traffic control have been financed from local property taxes, general and special, while motor vehicle revenues were usually spent outside of the cities. Property tax revenues have been used to finance health and welfare activities when this tax is no suitable base for those purposes. The truth is that the sum total of local government activities has grown in nature and extent while the local revenue system has generally remained rather static.

To bring local revenue problems into sharper focus, they may be classified by groups such as social, economic and political.

INTERGOVERNMENT PROBLEMS

Nearly all financial problems of local government must be solved within a framework which we usually call intergovernmental fiscal relations. A mere listing of items here reveals the problems:

a. How shall the Federal government distribute financial aid for housing, roads, airports and social services?

b. Do state and Federal grants encourage more or less local spending?

c. What results from state grants and state shared taxes?

d. At what point should the state limit the kind and amount of taxes that localities may levy?

e. State supervision of local financial matters may be a blessing or a curse. What are the proper limits for state supervision, state auditing and state advice?

f. Many states, by state statutes, fix the salaries of local employees or officials. Why?

g. The problems caused by several governmental units occupying the same geographic area are next discussed.

In most states, the pattern of local government is complex because the city, county, township, school district and various special districts may be levying taxes on the same property. Usually there is no central authority to make a rational allocation of revenues in such cases. There is lack of unified financial planning among the units which occupy the same area; frequently there are two or more separate valuations of property. There

con los actuales métodos de finanzas públicas. El sistema entero de vías de comunicación dentro de las ciudades, el costo de las instalaciones para la regulación del tránsito, y el control de éste, han sido financiados con fondos provenientes de la tributación, general y especial, sobre la propiedad local, mientras que los ingresos obtenidos mediante impuestos a los vehículos motorizados, usualmente son invertidos fuera de las localidades que los producen. Ingresos producidos por la tributación sobre la propiedad se han empleado para costear actividades sanitarias y de bienestar público, siendo así que dicha tributación no es realmente una base a propósito para los citados fines. La verdad es, que el conjunto total de las actividades del gobierno local ha crecido, tanto en cuanto a su naturaleza como en cuanto a su èxtensión, mientras que el sistema de los ingresos ha permanecido, por lo general, más bien estático.

Para enfocar con mayor agudeza los problemas relativos a los ingresos locales, estos problemas pueden ser clasificados por grupos, tales como sociales, económicos, y políticos.

PROBLEMAS INTERGUBERNAMENTALES

Casi todos los problemas financieros del gobierno local tienen que ser resueltos dentro de un campo al cual usualmente le llamamos "relaciones fiscales intergubernamentales".

Una simple lista de items, puesta aquí, servirá para revelar cuáles son varios de esos problemas:

a.—¿Cómo distribuirá el Gobierno Federal su ayuda financiera para la vivienda, los caminos, los aeropuertos, y los servicios sociales?

b.—¿Las subvenciones estaduales, y las federales, incitan a que localmente se gaste más, o menos?

c.—¿Qué resultados dan las subvenciones estaduales y la coparticipación en la tributación cobrada por el estado?

d.—¿Hasta qué punto debe el estado limitar la clase y el importe de la tributación que puede ser impuesta por las localidades?

e.—La supervisión estadual de los asuntos financieros locales puede ser un positivo bien o una verdadera calamidad. ¿Cuáles son los apropiados límites de la supervisión, de la intervención de cuentas, y del asesoramiento, practicados por el estado?

f.—Muchos estados, por medio de legislación estadual, fijan los sueldos de los funcionarios y empleados locales. ¿Por qué?

g.—Los problemas causados por diversas unidades gubernativas que ocupan una misma región geográfica, son tratados en lo que sigue:

En la mayoría de los estados, la pauta del gobierno local es compleja porque la ciudad, el condado, el *township*, en distrito escolar, y otros varios "distritos" especiales, pueden gravar con impuestos y contribuciones a una misma propiedad. Por lo general, no existe autoridad central ninguna que, en esos casos, haga una distribución racional de los ingresos así obtenidos. Hay camay be duplication of services, and there certainly are conflicting claims for the revenue that is available. While the number of small school districts has been declining, the number of special purpose authorities has been greatly increasing. Thus at the local level there is competition among units of government occupying the same area and there is also competition among the departments, services or functions within a single governmental unit. Would it be rational to have a single governmental unit to levy all taxes and perform all services in a given geographic area, no matter how large or how small it may be? Maybe not, but it might be worth thinking about.

ECONOMIC PROBLEMS

Many local government finance problems are economic in nature. The governmental unit may be rich or poor; small or large; diversified or specialized; residential or industrial and growing, static, or declining. The legally constituted area of the city may include, but too frequently excludes the industries and areas which constitute the economic area of the city. Within a given state and surely within the nation the needs may be in one community and the economic resources in another. Within a given city there are demands for extension of services to areas where they can not be economically justified. Debt problems arise too when the economic base of a community is misjudged or ignored. The revenue systems heretofore available to cities have ignored the economic ability of some cities to meet their own needs if they are given enough authority. The local revenue system is such that revenues shrink when needs expand. Also, debts are usually incurred when prices are high; the debts are inflexible, and no provision is made to levy taxes and pay or refund debts when money is plentiful or interest rates are low. Local government frequently appears to have been organized and financed without regard to economic resources or economic changes. But the application of economic laws implies a rational approach to local finance problems. Are we politically and socially ready for this approach?

SOCIAL PROBLEMS

Changing social conditions have done more than anything else to bring about the present problems of local government. Some of these changes are:

a. Free public education.

b. The automobile and thus the requirements for highways, bridges, sewers, traffic lights, traffic police and general mobility of people.

c. Care of the aged, the sick, the widows, the orphans, the blind, the unemployed, the former soldier, and the expectant mother.

d. Retirement plans for public employees.

e. The extension of recreational facilities, public housing, public health centers and public hospitals.

Many of these social changes come directly from the changing pattern of industry, its growth, its specialization, its centralization, and the impersonal character of the management.

rencia de planeamiento financiero unificado, entre las unidades gubernamentales que ocupan la misma área; frecuentemente existen dos o más, distintos avalúos de la propiedad. Puede haber duplicación de servicios; y ciertamente que hay antagónicas pretensiones respecto a quién ha de percibir lo recaudable. Mientras que el número de pequeños distritos escolares ha ido menguando, la cantidad de "autoridades" creadas con fines especiales, ha crecido notablemente. Así, pues, en las localidades, hay viva competencia entre los disímiles organismos de gobierno que ocupan la misma área, y asimismo hay rivalidad entre los departamentos, servicios o funciones dentro de cada unidad gubernamental. ¿Sería, entonces, razonable tener una sola unidad de gobierno, encargada de imponer toda la tributación y de atender a todos los servicios, en un área geográfica dada, no importa cuán grande o cuán pequeña fuese ésta? Quizás no; pero acaso, también, valdría la pena de pensar sobre el asunto.

PROBLEMAS ECONOMICOS

Muchos problemas financieros del gobierno local, son de naturaleza económica. La unidad gubernativa puede ser rica o pobre; pequeña o grande; diversificada o especializada; residencial o industrial; y hallarse creciendo, o estar estática, o ir camino de la decadencia. El área legalmente constituída, de la ciudad, tal vez incluya— aunque harto frecuentemente excluye— las industrias y secciones que forman la parte económica de la localidad. Dentro de cualquiera estado en particular y seguramente dentro de la nación, las necesidades pueden estar en una comunidad y los recursos económicos en otra. Dentro de una ciudad dada, hay que satisfacer las demandas de extensión de servicios, para lugares donde tales servicios no se hallan justificados desde el punto de vista económico. También, surgen problemas de deudas, cuando la base económica de una comunidad es juzgada mal o no tenida en cuenta. Los sistemas de obtención de ingresos que hasta ahora les ha sido permitido utilizar a las ciudades, han pasado por alto la capacidad económica de algunas de esas ciudades para sufragar sus propias necesidades, si se les otorgase suficiente autoridad. El sistema de los ingresos locales es tal, que éstos se contraen cuando las necesidades se expanden. Además, ordinariamente se incurre en débitos cuando los precios son altos; las deudas son inflexibles, y ninguna disposición se toma para imponer tributos con los cuales pagar o amortizar los adeudos cuando el dinero esté abundante o las tasas de interés sean bajas. Frecuentemente parece que el gobierno local hubiese sido organizado y financiado sin hacer caso de los recursos económicos ni de los posibles cambios que pudieran ocurrir. Mas, la aplicación de las leyes económicas lleva implícito un racional acceso a los problemas financieros locales. Y debo preguntar: ¿Estamos, social y políticamente, listos para ese acceso?

PROBLEMAS SOCIALES

Las cambiantes condiciones sociales han contribuído, más que ninguna otra circunstancia, a producir los actuales problemas del gobierno local. Algunos de los cambios acontecidos son:

a.—La educación pública gratuíta.

POLITICAL PROBLEMS

Finally, there are some local financial problems which are political problems. The whole realm of inter-governmental fiscal problems must be solved or aggravated by considerations political in their nature such as the urban-rural conflict, the Federal-state-local relationship, the city-county-town-school discussion and even the battle of the First Ward against the Second Ward. There are more serious and immediate political problems. Just plain political considerations have frequently decided the distribution of state aid or state shared taxes. Political considerations in a democracy create the urge to spend and to refrain from taxing. Political considerations are largely responsible for the multiple units of government serving a single area—that is, political considerations dictate the boundaries of cities so that the *legal* city and the *economic* city are not the same. Political considerations made it difficult for local governments to keep trained financial staff members and to plan a sound program of local finance. Political considerations make it difficult at times to organize the financial activities of a single city so that it can be clearly determined who is responsible for the city's finances, who exercises control over expenditures and who enforces the collection of revenues. Nearly all of these political considerations are inherent in our democratic scheme of government with a distribution of powers and responsibilities to many levels of government.

The fiscal problems of local government are challenging. Their solution will be found only through the highest degree of fiscal statesmanship. Such statesmanship is exemplified by the planning and conduct of this meeting.

(Reprinted from "Municipal Finance", Vol. XVIII, No. 3, February, 1946—Chicago, Illinois, U. S. A.)

---

b.—El uso del automóvil, que ha exigido la construcción de buenas vías de tránsito, puentes, alcantarillado, etc.; la instalación de señales reguladoras; la organización de adecuada vigilancia policial; y que, en general, ha aumentado la movilidad de toda clase de personas.

c.—La asistencia a los ancianos, a los enfermos, a las viudas, a los huérfanos, a los ciegos, a los desempleados, a los ex soldados, y a las mujeres próximas a ser madres.

d.—Los retiros y pensiones para empleados públicos.

e.—La considerable ampliación de los servicios recreativos, de casas baratas, de salubridad, y de hospitales.

Muchos de estos cambios sociales proceden directamente del cambiante escantillón de la industria, de su crecimiento, su especialización, su centralización, y el carácter impersonal del régimen directivo.

PROBLEMAS POLITICOS

Finalmente, existen algunos problemas financieros locales que son de índole política. Todo el vasto dominio de los problemas fiscales inter-gubernamentales tiene que ser solucionado o agravado a través de consideraciones que son políticas en su naturaleza, tales como el conflicto

urbano-rural, las inter-relaciones federales-estaduales- locales, las discusiones entre la ciudad — el condado — el *township* — el distrito escolar, y , aún, la lucha que suele haber entre unos barrios y otros. Y todavía hay otros problemas políticos, que también son muy serios y perentorios. Simples y escuetas razones políticas han, con harta frecuencia, decidido la forma en que son distribuídas la ayuda económica estadual o la participación en los tributos que cobra el estado. Las consideraciones de orden meramente político, en una democracia, propenden a crear el impulso hacia el gastar más de lo indispensable, y hacia el contenerse respecto a la imposición tributaria. Esas mismas consideraciones son, en gran manera, las responsables de que haya múltiples unidades de gobierno, prestando servicio en una misma área — esto es: las consideraciones políticas son las que suelen decidir qué confines han de tener las *ciudades,* de modo que no siempre la *ciudad legal* y la *ciudad económica,* coinciden entre sí. Las consideraciones políticas dificultan el que los gobiernos locales tengan en su personal miembros bien adiestrados en materias financieras, y el que esos gobiernos puedan formular un sólido y adecuado programa de acción, en lo respectivo a las finanzas locales. Las consideraciones políticas, a veces, hacen difícil el organizar las actividades financieras de una ciudad, de suerte que pueda claramente determinarse quién es el responsable de las finanzas de esa ciudad, quién ejerce el control sobre los gastos, y quién hace cumplir lo que esté dispuesto sobre la recaudación de los ingresos. Casi todas esas consideraciones políticas son inherentes a nuestro democrático sistema de gobierno, en el cual se practica una distribución de poderes y de responsabilidades, a muchos estratos gubernativos.

Los problemas fiscales del gobierno local demandan urgente atención. Su solución únicamente podrá encontrarse, a través de la aplicación del más alto grado de pericia, por estadistas competentes en materia fiscal. Semejante *statesmanship* podemos considerarlo ejemplificado por el planeamiento y el desarrollo de la presente reunión.

(*Reproducido de "Finanzas Municipales* [*Municipal Finance*]*", Año XVIII, No. 3, Febrero* 1946-*Chicago, Illinois, U. S. A.*)

Información General

ARGENTINA

LA ACTIVIDAD DEL BANCO MUNICIPAL DE BUENOS AIRES EN 1944

Del número *102* de la revista "Informaciones Argentinas", que publica mensualmente en Buenos Aires la Dirección de Información al Exterior, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, reproducimos lo que sigue:

El Banco Municipal de la Ciudad de Buenos Aires dió a publicidad la memoria correspondiente al 67º ejercicio, vencido el 31 de Diciembre de 1944, así como el balance general, con cuadros demostrativos de ganancias y pérdidas, estadísticas y de distribución de utilidades en el mismo período.

La importancia actual del Banco —dice el documento— es el resultado de su acción a través de largos años de labor fecunda y buena administración, puestas al servicio principalmente de los núcleos menos favorecidos por la fortuna. Las operaciones generales denotan constante aumento. En el año 1944 realizáronse 5.507,861, por un monto de $952.933,076.82 (*). Estas cifras acusan, respecto del ejercicio anterior, un aumento de 647,260 operaciones y $13.014,073.86.

Con referencia a la distribución de la cuenta de ganancias y pérdidas, "para determinar por separado la parte de utilidad que corresponde a cada una de las actividades del Banco: las prendarias y las bancarias", se expresa en la memoria:

"Interesa señalar que el servicio prendario no produjo ganancias, sino que por el contrario, acusó pér-

(*) El peso argentino m/n. tiene actualmente un valor nominal de 25 centavos de dólar.

REPORT ON THE MUNICIPAL BANK OF BUENOS AIRES FOR 1944

Informaciones Argentinas", published monthly in Buenos Aires by the Office of Foreign Information of the "Ministry of Foreign Affairs and Worship" of the Argentine Republic, in its issue No. 102, carries the following information which we reprint herewith:

The Municipal Bank of the City of Buenos Aires has issued its statement for the 67th fiscal year, ending December 31, 1944, together with the general balance and tables showing earnings and losses, statistics and the distribution of profits during this period.

According to this statement, the current importance of the Bank is the result of the hard work and good management which have served especially the less fortunate elements over a period of many years. General operations show a constant increase. In 1944, these amounted to 5,507,861 for a value of $952,933,076.82 (*) Compared to the previous fiscal year, these figures represent an increase of 647,260 operations and $13,014,073.86.

With reference to the distribution of the computation of profits and losses, "in order to determine the profit attributable to each bank activity separately: lending and banking", the report states:

"It is interesting to point out that the loan service did not yield any profit, but on the contrary, occasioned losses. Offering this service is onerous, which is evident with only a simple analysis, since large deposits must

(*) The Argentine peso at the present time has a value of approximately $.25.

didas. La atención de este servicio es onerosa y el más simple análisis lo demuestra, al ser necesario utilizar grandes depósitos debidamente acondicionados y mucho personal para atender los controles que impone su realización. La rebaja de dos puntos en los intereses pignoraticios, acordada por la institución en el ejercicio, disminuyó sus ingresos respecto del inmediato anterior, arrojando un quebranto de $239,088.62. Esa cantidad, con los beneficios acordados al personal al poner en vigor el escalafón, incidirá en forma que el Banco contabilizará de menos un importante monto en sus entradas correspondientes al ejercicio 1945.

"Las actividades bancarias produjeron un beneficio de $1.500,511.98. Así, las utilidades que el Banco obtiene para atender sus servicios provienen de los mismos, que si bien hasta la fecha fueron de relativa importancia, obedeció en parte a causas transitorias y no permanentes, por lo cual debe imperar en el futuro un régimen de prudencia, para que el Banco continúe prestando su eficiente atención a los requerimientos del público de la ciudad de Buenos Aires".

El beneficio del ejercicio de 1944 alcanzó, en conjunto, a $1.261,423.36. En 1943 fué de $1.215,359.16.

DATOS SOBRE BUENOS AIRES

Buenos Aires, capital de la República Argentina, tiene una superficie edificada de 109.433,696 metros cuadrados; 20.539,733, de baldíos; 5.912,200, de plazas, parques y paseos, y 61.004,376, de calles y avenidas. Abarca un perímetro de 58,129 metros.

(Tomado de "Informaciones Argentinas", de Buenos Aires, Nº 102).

be kept for this purpose and it takes a large staff to keep up the necessary records. The two-point reduction in interest granted by this institution during the year, decreased its income from the period immediately previous, leaving a deficit of $239,088.62. This amount, in addition to the benefits granted employees when the wage scale was put into effect, will cause the Bank to show a considerable loss of income for the 1945 fiscal year.

"Banking activities produced $1,500,511.98. Thus, the profits which the Bank obtains for carrying on services are produced by them and if they have been fairly important so far, this is due in part to temporary and not permanent causes. Therefore, in the future in order that the Bank shall continue to furnish efficient service for the needs of the public of Buenos Aires a prudent system should be followed".

Profits for the fiscal year of 1944 reached a total of $1,261,423.36; in 1943 they were $1,215,359.16.

INFORMATION ON BUENOS AIRES

Buenos Aires, the capital of the Argentine Republic, has a constructed area of 109,433,696 square meters; 20,539,733 of unused land; 5,912,200 used for plazas, parks and boulevards, and 61,004,376 for streets and avenues. The perimeter of the city is 58,129 meters.

(From "Argentine News (Informaciones Argentinas)", *Buenos Aires, Nº 102).*

BRASIL

PRIMEIRO CONGRESSO BRASILEIRO DE ADMINISTRACAO

(Reproducido del Nº 2, Vol. IV, Año VIII, de la "Revista do Serviço Público", de Río de Janeiro, Brasil —Noviembre de 1945).

A pequena repercussão jornalística do I Congresso Brasileiro de Administração, idealizado por um grupo de jovens cultores da moderna ciência e realizado na Capital Federal em dias de outubro próximo findo, não constitui medida fiel de sua significação como sazonador de idéias, polarizador de anseios e revelador da nova mentalidade que, graças ao estudo e ao debate, se está formando no Serviço Civil brasileiro.

Em verdade, o referido certame veio patentear o interêsse com que hoje se cultiva no Serviço Público brasileiro a moderna Ciência da Administração, ramo emergente da Ciência Política. Indubitàvelmente, há 10 anos passados, ninguém conceberia a idéia de realizar no Brasil um congresso de tal natureza. A iniciação do grupo de seus cultores data, na maioria dos casos, de 1940, quando foi criada a carreira de Técnico de Ad-

FIRST BRAZILIAN CONGRESS ON ADMINISTRATION

(Reproduced from "Revista do Serviço Público (Public Service Review)", Vol. IV, Year VIII, Nº 2, November 1945, Rio de Janeiro, Brazil).

The First Brazilian Congress on Administration was given little attention by the press, but this was not a faithful measure of its significance as a seasoner of ideas, a crystallizer of wishes and an index of the new ways of thinking which are appearing in the Brazilian Civil Service, thanks to study and discussion. This Congress was planned by a group of young followers of this young science and was held in the federal capital last October.

Really, this discussion revealed the interest with which the up-to-date science of Administration is being cultivated today in the Brazilian Public Service as a branch of Political Science. There is no doubt that ten years ago it would never have occurred to anyone in Brazil to hold such a congress. In general, the followers of this science first appeared in groups in 1940 when

ministração do D. A. S. P., (*) e de 1941, quando se instituiu, ainda a título precário e em caráter de experiência, o Curso de Extensão de Administração Pública, mais tarde ampliado e institucionalizado num dos setores importantes do D. A. S. P.—os seus Cursos de Administração.

Se lùcidamente observados e interpretados, os fatos revelam que nenhuma Ciência Social fez maior e mais rápido progresso em nosso país do que a Administração Pública. Vários fatos e iniciativas traduzem êsse progresso. É fácil enumerá-los: cursos formais, empreendidos em universidades americanas por servidores do Govêrno Federal enviados pelo D. A. S. P.; estudos e pesquisas individuais, feitos pelos leitores da biblioteca especializada do D. A. S. P.; ensaios, artigos e monografias, que já sobem a algumas centenas, publicados nestes últimos anos na *Revista do Serviço Público* e avulsamente; cursos de Administração Pública e disciplinas conexas, mantidos pelo D. A. S. P. e vários Ministérios; trabalhos de maior fôlego, quais sejam livros de autores brasileiros e traduções de livros de tratadistas americanos, que estão aparecendo no mercado.

A recente exposição do Sistema do Mérito, levada a efeito pelo D. A. S. P. através de sua Divisão de Seleção veio patentear concretamente o volume das atividades culturais orientadas no sentido da Administração Pública, de que eram documentos numerosos livros, folhetos, teses e ensaios impressos, mimeografados e datilografados, que têm sido postos em circulação em nosso país, num esfôrço crecente de organização e sistematização de idéias em tôrno da Ciência da Administração.

O I Congresso Brasileiro de Administração enquadra-se nessa já longa série de iniciativas e realizações, destinadas a assegurar a implantação e o progresso da administração científica nos meios oficiais brasileiros, como acontecimento lógico e natural. Ao intensificar o estudo de qualquer ciência, seus cultores costumam realizar certames dessa natureza, a fim de ensejar a troca, o desenvolvimento, a crítica e a depuração de idéias, conceitos e ensaios.

Nessa categoria de acontecimento natural e oportuno, fruto automático da expansão dêsse moderno conceito em todo o país, o I Congresso Brasileiro de Administração veio contribuir para o engrossamento da corrente, reunindo em assembléias plenárias, pouco numerosas mas memoráveis, dezenas de cultores e evangelizadores da nova ciência. Realizando oito sessões plenárias e discutindo nada menos de vinte teses e proposições sôbre distintos aspectos doutrinários e práticos da Administração Pública, o I Congresso Brasileiro de Administração provocou e deu corpo a uma documentação variada e rica, que, enfeixada em anais, como vai ser, passará a figurar como elemento prestante da literatura brasileira sôbre Ciência Política.

Observadores imparciais e escrupulosos afirmam que o I Congresso Brasileiro de Administração funcionou não sòmente como uma espécie de *clearing house* para a troca de idéias e o esclarecimento de dúvidas, senão também como um verdadeiro curso avulso de extensão

---

(*) D. A. S. P.: Siglas de Departamento Administrativo do Serviço Público.

the office of Technical Administrator was created in the D. A. S. P. (*), and in 1941, when the temporary and experimental Public Administration Extension Course was introduced, which later was enlarged and established in one of the important parts of the D. A. S. P., its Courses on Administration.

If one considers and interprets facts clearly, one must admit that no Social Science has made more rapid progress in our country than Public Administration. Various facts and influences indicate this progress. They are easily enumerated: formal courses, taken in American universities by Federal Government servants sent there by the D. A. S P.; individual studies and research work done by students in the specialized library of the D. A. S. P.; studies, articles and monographs published by the hundreds in the last few years in the "Public Service Review (*Revista do Serviço Público*)" and elsewhere; courses on Public Administration and studies in this connection carried on by the D. A. S. P. and other Ministries; the most important works appearing, written by Brazilian authors and translations of American treatises.

The recent exhibition of the Merit System, held by the D. A. S. P. in its Division of Selection, showed in a concrete form the volume of cultural activities directed toward Public Administration, on which there were numerous books, folders, theses and essays on view, printed, mimeographed and typewritten, which have been circulated in our country in a growing effort to organize and systematize ideas on the Science of Administration.

The First Brazilian Congress on Administration comes out of this long series of efforts and accomplishments intended to insure the implantation and progress of scientific administration in Brazilian official circles as a natural and logical development. When the study of any science is intensified, its followers usually carry on discussions of this sort to exchange and develop criticism and clarify ideas, concepts and experiments.

The First Brazilian Congress on Administration, in just such a state of natural and appropriate development, the inevitable fruit of the growth of this modern concept in the whole country, swelled the current and brought together in plenary sessions (few but memorable) dozens of followers and disciples of the new science. Eight plenary sessions were held and no less than twenty papers and proposals on different aspects, both theoretical and practical, of Public Administration were discussed; thus, this First Congress provoked and produced a varied and wealthy documentation which, when edited as annals (as will be done), will become an excellent contribution to the Brazilian literature on Political Science.

Impartial, scrupulous observers assert that the First Brazilian Congress on Administration served not only as a kind of clearing house for the exchange of ideas and the clarifying of doubts, but also as a full-fledged extension course on Political Science and good manners,

---

(*) Initials of the Administrative Department of Public Service (*Departamento Administrativo do Servico Público*).

de Ciência Política e de boas maneiras, porque, mesmo nos dias em que as discussões se tornaram mais acaloradas, não houve uma só assembléia plenária que não chegasse a têrmo, às vêzes depois de quatro horas, em ambiente de perfeita cordialidade, entendimento e bom humor. Apesar do conteúdo especializado de muitas das teses apresentadas e discutidas, os debates fluíram ordenada e livremente, podendo dizer-se que não houve um só congressista ou mesmo simples espectador que não dispusesse de amplas oportunidades e ambiente atento e cordial para expressar seus pontos de vista, criticar os pontos de vista alheios e participar ativamente dos trabalhos do Congresso. Houve tolerância recíproca e correção impecável de tratamento entre os participantes do Congresso, unânimemente interessados no debate de idéias, no esclarecimento de doutrinas e, sobretudo, no respeito da personalidade humana.

Por tôdas essas razões, o I Congresso Brasileiro de Administração deixou, naqueles que presenciaram suas sessões, a impressão sadia e arejada de que constituiu um esfôrço feliz de decantação de idéias em tórno da Administraçüo Pública e, também, um curso extraordinário de Ciência Política e de boas maneiras, tudo em pequena escala, mas qualitativamente recomendável.

Foi assim, moral e profissionalmente, um acontecimento positivo, que aumentou sem dúvida o patrimônio cultural do Serviço Civil brasileiro.

because even in the days when the discussions became most heated, there was not a single plenary session which did not terminate, sometimes four hours later, in a spirit of perfect cordiality, understanding and good humor. In spite of the somewhat specialized content of many of the theses presented and discussed, the debates went smoothly and freely, so that it might be said that each representative at the Congress and even the simple spectators had ample opportunities and were cordially encouraged to express their points of view, criticize the point of view of others and actively participate in the work of the Congress. There was mutual tolerance and impeccable behavior among those participating in the Congress, all of whom were interested in the discussion of ideas, the clarifying of theories and, above all, in the human aspects.

For these numerous reasons, the First Congress left an impression among those who attended its sessions of healthy frankness, a happy attempt to crystallize ideas on Public Administration and also an extraordinary course in Political Science and good manners, all on a small scale, but remarkable in quality.

Morally and professionally, then, it was a positive success, with undoubtedly important effects on the cultural heritage for the Brazilian Civil Service.

CHILE

LA CONCENTRACION DE ALCALDES DE LAS PROVINCIAS DE O'HIGGINS Y COLCHAGUA (CHILE)

En los días comprendidos entre el 23 y el 31 de Diciembre del próximo pasado año de 1945, celebróse en Chile la Concentración de los Alcaldes de las Comunas de las Provincias de O'Higgins y Colchagua, reunidos éstos para conmemorar su Primer Centenario.

Con motivo de esa interesante asamblea, pronunció en ella un elocuente e ilustrativo discurso el eminente Arquitecto y distinguido municipalista Don Ricardo González Cortés, quien representa a Sudamérica en la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal, siendo, asimismo, Presidente Honorario de la Unión Nacional de Municipios Chilenos.

"La Intermunicipalidad" fué el importantísimo tema desarrollado por el Sr. González Cortés en su magnífica pieza oratoria. Impedidos (por lamentable limitación de espacio) de reproducir íntegramente dicho discurso, tomamos de él, y a continuación publicamos, algunos de sus párrafos:

Fué en el año de 1938 cuando se arrojó en tierra bien abonada en La Habana, junto con la celebración del Primer Congreso Panamericano de Municipios, la semilla de la Intermunicipalidad, que rápidamente fructificó al calor de los cambios de opiniones y entendimientos entre los delegados de las 21 Repúblicas allí presentes, en esa magna Asamblea de elementos

CONFERENCE OF MAYORS OF O'HIGGINS AND COLCHAGUA PROVINCES

A Conference of Mayors of the towns in O'Higgins and Colchagua Provinces in Chile was held from December 23 to 31, 1945, to celebrate their centennial.

At this interesting meeting, Ricardo González Cortés, the eminent architect and distinguished municipalist, gave an eloquent and edifying discourse; Sr. González Cortés is also the representative of South America on the Pan American Commission on Intermunicipal Cooperation, as well as Honorary President of the National Union of Municipalities of Chile.

Due to limitations of the space we have available, we can reproduce here only a few paragraphs from his speech, which bears the title, "Intermunicipality":

"The seed of Intermunicipality was sown in Havana in the year 1938, at the time the First Pan American Congress of Municipalities was held, and under the warmth of exchanges of opinions and understandings between the delegates of the 21 republics represented there, it rapidly gave forth fruit. Its creator and prime supporter was the brilliant and well-known newspaperman and ex-Councilman of Havana, Ruy de Lugo-Viña, who is tragically no longer with us. He perished in the struggle; but the memory of his work, which has been confirmed by the holding of two Pan American Congresses (the first in Havana in 1938, the second in Santiago de Chile in 1941) lives on with these eloquent signs of vitality...

connotados de las Repúblicas del Continente. Su creador, su principal impulsador y mantenedor, fué el brillante y destacado periodista y ex Concejal de La Habana, Ruy de Lugo-Viña, trágicamente fallecido... Cayó en la lucha; pero el recuerdo de su obra, ya solidificada a través de dos Congresos Panamericanos, reunidos, el primero, en La Habana, en 1938, y el segundo, en Santiago de Chile, en 1941, son signos elocuentes de una hermosa realidad...

"El propósito, por decirlo así, esencial, de esas dos reuniones interamericanas, ha sido el de que, al mismo tiempo que se ha ido en busca de la estructuración sólida entre las autoridades locales de las naciones de las tres Américas, se fuera también, como necesidad consecuencial, perfeccionando el organismo, o, más bien dicho (desde que ya éste existe con vida propia residenciado en la Secretaría de La Habana), contribuir todos a dar fortaleza a su mecanismo, que debe, por disposiciones reglamentarias, cumplir nuestros postulados de intermunicipalidad. Tal institución... —la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal— está diariamente vigorizando el vínculo del conocimiento mutuo que representa de manera bien precisa la intermunicipalidad, manteniendo un muy estrecho contacto especialmente con la Unión Nacional de Municipios de las diferentes capitales americanas, ya formadas, valiéndose de visitas, de notas e informaciones, y utilizando el "Boletín" (*"The Municipal Digest of the Americas"*) que gratuitamente se distribuye cada mes en varios miles de ejemplares. Es, pues, esta organización permanente la que se propone concitar el más vivo interés en la vida municipal.

.. ..

"Es útil esta concentración interprovincial de las Comunas de O'Higgins y Colchagua, por su especial situación dentro de una extensa y rica zona destinada en gran parte de su territorio al cultivo agrícola, que necesitan, a mi entender, y en mucho, el espíritu de mutua cooperación para sus progresos respectivos. Sin que sea precisamente el caso, no está de más —a manera ilustrativa y reafirmatoria— que reitere en esta oportunidad las palabras del profesor de Administración Pública de la Universidad de Sydney (Australia) Mr. F. A. Bland:

«Al presente, nos hallamos en uno de esos puntos de cambio de la historia humana, donde toda una generación de hombres tiene en su poder —mediante la fe y la sabiduría, y si encara los problemas del momento sin pasión y sin titubeos— el determinar el curso del futuro...

«Si los poblados rurales de nuestro país han de salvarse de sufrir una decadencia progresiva, es necesario que desarrollemos en ellos el sentido de la comunidad, y esto sólo puede lograrse confiándoles a las autoridades locales el control de muchas actividades, tales como la colonización de las tierras, las obras públicas, la salubridad, la selvicultura, y la recreación pública, que en la actualidad están administradas por departamentos centrales, a través de funcionarios cuyo principal interés en semejantes localidades, se reduce a tratar de llamar hacia ellos la atención de sus distantes superiores oficiales, con miras a ser trasladados cuanto antes a la metrópoli.»

"The object of those two Inter-American meetings was to find, among the local authorities of the Three Americas, a solid framework and at the same time to perfect the organization, or (since this exists already as witnessed by the liveliness of the Secretariat in Havana) perhaps it would be better to say to cooperate with it, which should carry out our beliefs on intermunicipality, according to reglamentary provisions. This institution — the Pan American Commission on Intermunicipal Cooperation— is contributing daily to the strengthening of the intermunicipal movement and keeps in close contact with all the National Unions of Municipalities of the various American capitals, with visits, notes, reports, and using its "Boletín" ("The Municipal Digest of the Americas"), several thousand copies of which it distributes free of charge every month. This is the permanent organization which is going to promote awakened interest in municipal life.

.. ..

"This interprovincial meeting of the communes of O'Higgins and Colchagua is especially useful for its location in a large, rich zone dedicated largely to agriculture, so that, according to my way of thinking, they are much in need of a spirit of mutual cooperation for progress. Although it does not apply strictly to this case, it is not inappropriate to quote here Mr. F. A. Bland, Professor of Public Administration of the University of Sydney, Australia:

"'At present, we stand at one of those turning points in human history where a generation of men has it in its power by the exercise of faith and wisdom, and by facing the problems of the moment without passion and without shrinking, to determine the course of the future. "If our country towns are to be saved from progressive decay, we shall have to develop in them a sense of community, and this can only be accomplished by entrusting local authorities with the control of many activities such as land settlement. public works, public health, forestry, and public amenities now administered by central departments through officials whose main interest in the locality is to catch the distant official eye with a view to their early transfer to the metropolis. Administration by a central department, even when it is efficient, is dearly purchased when it entails the extinction in public affairs that a community acquires by having to meet and overcome its own local problems. Central control tends to stifle personal initiative and judgment, and may encourage attitudes incompatible with the emergence of a sense of individual responsibility".

"This master of Local Government seems to understand what happens in our countries too, judging from what he says. We do not have to become personal to see that these warnings apply; but, since every mayor has come to attend this interprovincial meeting, it is because it can no longer be disguised that, like a wounded bird, we are in search of common protection and understanding for our cares and suspicions.

"Well, gentlemen, Intermunicipal Cooperation has passed its period of germination; backed by the nations of these three strong Americas, there is no doubt that the union of their peoples, the enthusiasm and help of their municipalities and of their great municipalists will

"Este gran psicólogo del Gobierno Local parece que en muchos aspectos de sus formales declaraciones transcritas, se hubiera percatado de lo que ocurre también entre nosotros. No es preciso personalizar para darle colorido efectivo a dichas importantes advertencias; pero, cuando la totalidad de los señores Alcaldes ha concurrido a esta citación interprovincial, es porque no puede disimularse que, como el pájaro herido, se busca el asilo de la comunidad y el afecto íntimo para contarse estrechamente sus zozobras y sus sospechas.

"Bien, señores Alcaldes, la Cooperación Intermunicipal ha dejado hace ya tiempo su período de germinación; y, con el apoyo de los países de estas férreas tres Américas, no cabe duda que la unión de sus pueblos, la difusión y aporte de sus municipios, el de sus personalidades municipalistas, darán fortaleza a nuestras elementales aspiraciones refundidas expresamente en la Comuna Municipal, la Ciencia del Urbanismo y de la Habitación. A esto hay que agregar el problema amenazante del posible desempleo; el de educación de las masas (analfabetismo); el de abasto de agua, alcantarillado, empleo de las aguas residuales; inspección de calles y avenidas, y del alumbrado y fuerza motriz; calefacción; el de transporte y medios de comunicación; el de higiene pública, y el de la lucha contra incendios, siniestros y calamidades... La intermunicipalidad nos defiende, en la difusión de sus principios y de sus informes y boletines, concurriendo a esa ayuda recíproca que nos coloca en contacto con el progreso alcanzado en la Ciencia de la Administración Comunal...; por este sendero, necesariamente, se hace democracia y se resguarda y se respalda el futuro de nuestras generaciones".

. . . .

ACUERDOS

1º—La Concentración de Alcaldes de las Provincias de O'Higgins y Colchagua, teniendo en vista urgentes conveniencias interiores y exteriores, refuerza sus declaraciones y acuerda solicitar de la Unión Nacional de Municipalidades de Chile, o en su defecto, de la Comisión Delegada de la Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal, de La Habana, que convoque a un Segundo Congreso Nacional de Municipios en un plazo máximo de ocho meses, nombrándose desde luego por esos organismos el Comité Ejecutivo y que éste tome en consideración los aludidos propósitos de Intermunicipalidad.

2º—Que como lo realizan los Municipios de la casi totalidad de las naciones de las tres Américas, se resuelve recomendar al Segundo Congreso a realizarse, el cumplimiento estricto del pago de las cuotas que corresponde. Es la única manera que otorgando estructuración económica a la Secretaría de La Habana se puedan cumplir, para obtener el éxito correspondiente, los acuerdos expresados de los Congresos Interamericanos de Municipios.

3º—La Concentración de Alcaldes aprueba un voto de reconocimiento a la H. Cámara de Diputados, a la persona del H. Diputado D. Juan B. Rosetti por su moción aprobada por unanimidad defendida brillantemente give strength to our simple hopes centering around municipal government, the science of urbanism and housing. To this must be added the threatening problem of unemployment, education (illiteracy), water supply, drainage, street cleaning, lighting and electric power, heating, transportation and communication, public hygiene, fire protection, accidents... Spreading the ideals of intermunicipality, its principles and its reports and bulletins will protect us, placing at our disposal the mutual assistance to be gained from contact with progressive municipal administration...; this is the fundamental path to democracy and the hope and strength of our future generations".

. . . .

RESOLUTIONS

1st. The Conference of Mayors of the Provinces of O'Higgins and Colchagua, in view of pressing internal and external considerations, emphasizes its declarations and agrees to request the National Union of Municipalities of Chile, or else the Delegate Commission of the Pan American Commission on Intermunicipal Cooperation of Havana, to call a Second National Congress of Municipalities within eight months, naming itself the Executive Committee for these groups and as such taking into consideration the recognized purposes of intermunicipality.

2nd. It is resolved to recommend to the Second Congress that all dues be strictly paid, following the example of cities in almost all the nations of the three Americas. The only way to fulfill the agreements expressed in the Inter American Congresses of Municipalities is to assist the Secretariat in Havana to attain financial stability.

3rd. The Conference of Mayors approved a vote of gratitude to the Chamber of Deputies and to the Honorable Deputy Juan B. Rossetti for his motion on behalf of intermunicipalism which was unanimously adopted and brilliantly supported. The Federal Government is hereby requested for the time being to furnish the amount of five hundred dollars for a contribution on behalf of the municipalities of Chile from State funds.

—————

INCREASE IN POPULATION IN THE CAPITAL OF CHILE

In 1907 the city of Santiago de Chile had a population of 386,951 inhabitants within a relatively small radius.

The increase in population in the capital and in the Province of Santiago has been much greater than in the rest of the country, which can be readily seen by comparing figures in the different censuses recently made.

en servicio de esta labor intermunicipalista. Se pide al Supremo Gobierno cumplir, por ahora, con fondos del Estado y por la cantidad de 500 dólares para suplir este aporte de los Municipios chilenos.

EL CRECIMIENTO DE LA POBLACION EN LA CAPITAL DE CHILE

La ciudad de Santiago tenía en el año 1907 una población de 386,951 habitantes, dentro de un radio relativamente pequeño.

El aumento de la población en la Capital y en la procincia de Santiago, es mucho mayor que el que se ha producido en el resto del país, lo que se puede comprobar, comparando las cifras de los diferentes censos realizados en los últimos tiempos.

	1907	1930	1940	Calculada 1944
Población total del país. . . .	3.231,496	4.287,445	5.023,539	5.317,397
Población de la Provincia de Santiago. . .	547,428	967,613	1.261,717	1.499,024
Población del resto del país, sin dicha Provincia.	2.684,068	3.319,832	3.761,822	3.818,373
Población de la Capital. . . .	386,951	751,383	947,823	1.015,796

Como se ve en el cuadro precedente, la población de la provincia de Santiago, en 1907, era la sexta parte de la población de todo el país, y la población de la Capital era la novena parte; en 1940, la población de la provincia era más de la quinta parte y la de la Capital era la quinta parte. En 1944, el crecimiento es superior aún, pues la población de la provincia es casi la tercera parte de la población de todo el país.

La población de la Capital ha tenido, en los últimos 37 años, un aumento de más de 600,000 habitantes; es decir, ha triplicado su población. En cambio, todo el país no ha doblado el número de sus habitantes.

Desgraciadamente, el crecimiento de la población de la Capital no se debe a un aumento vegetativo, por un gran número de nacimientos, sino a un fenómeno constante de emigración desde las provincias, que es funesto para el país y también para Santiago.

Toda persona desocupada o descontenta de su situación en provincia, se dirige a la metrópoli, en la esperanza de mejor suerte, lo que no siempre ocurre. Esta es la razón principal de la enorme masa de gente en desocupación que existe en Santiago, sobre todo de individuos jóvenes. Muchos de ellos se desalientan y toman rumbos peligrosos, o bien desempeñan oficios o actividades que importan una simulación de trabajo y que no corresponden a sus capacidades ni a sus anhelos.

(*Tomado del folleto "Las Tierras Baldías del Norte de Santiago y la Urgente Necesidad de Habilitarlas", publicado por el Dr. Carlos Valdovinos, en Santiago de Chile.—Septiembre de 1945*).

	1907	1930	1940	Estimate 1940
Total population of country . .	3,231,496	4,287,445	5,023,539	5,317,397
Population of Santiago Province.	547,428	967,613	1,261,717	1,499,024
Population of remainder of Chile.	2,684,068	3,319,832	3,761,822	3,818,373
Population of Capital. . . .	386,951	751,383	947,823	1,015,796

As can be seen in the above table, the population of Santiago Province in 1907 was one sixth of the total population of the entire country, and the population of the Capital was one ninth; in 1940, the population of the Province was more than the fifth part and of the Capital was one fifth. In 1944, the increase is even more since the population of the Province represents almost one third of the total population of the country.

The population of the Capital in the last 37 years has increased more than 600,000; in other words ,it has tripled. On the other hand, the population of the country as a whole has not doubled.

Unfortunately, the growth in the number of dwellers in the Capital is not due to a passive increase because of a rise in the birth rate, but to constant emigration from the provinces, which is very bad for the nation and also for Santiago.

All the discontented or unemployed people in the provinces go to the city in the hope of improving their lot, which does not always occur. This is the principal reason for the large number of unemployed in Santiago especially among the young. Many of them become discouraged and fall into dangerous ways, or take up something to keep busy which falls short of being worthy of their abilities or of realizing their ambitions.

(*Taken from the pamphlet "Uncultivated Lands North of Santiago and the Pressing Need for Settling Them", published by Dr. Carlos Valdovinos, Santiago de Chile, September, 1945*).

LA INTERMUNICIPALIDAD ES YA PARTE INTEGRANTE DE LA LEY DE REGIMEN MUNICIPAL ECUATORIANO

Gracias a los esfuerzos tesoneros de esta Comisión Panamericana de Cooperación Intermunicipal, y especialmente de su valioso miembro, en representación de los Municipios Ecuatorianos, el Dr. Héctor Romero Menéndez, la nueva Ley de Régimen Municipal de la República del Ecuador, publicada en el No. 436, Año II, del Registro Oficial, en 19 de noviembre de 1945, ha quedado consagrada, por su aceptación en un cuerpo legal, la doctrina de la Intermunicipalidad, que iniciara en Cuba, a principios de la tercera decena de este siglo, el malogrado periodista Ruy de Lugo-Viña.

El Título VII de la mencionada Ley está dedicado a "Intermunicipalidad"; y el Capítulo I de dicho Título, dedicado a "Consorcios" y "Asociación de Municipios del Ecuador", dispone lo siguiente:

"Art. 280. Las Municipalidades de una o más provincias podrán asociarse, transitoria o permanentemente, para realizar finalidades comunes.

Art. 281. Los Consorcios Municipales se establecerán por Acuerdo, en la forma que determine la "Asociación de Municipios del Ecuador", la cual fijará también la manera de cubrir los gastos que la existencia del Consorcio demanda y las normas de su funcionamiento.

Art. 282. Los Municipios de la República constituyen la "Asociación de Municipios" cuyas finalidades principales son:

1ro. Mantener y fomentar la intermunicipalidad, como medio de cooperación entre los Municipios;
2do. Acordar mejoras en la aplicación de los métodos más eficientes para el gobierno y la administración municipales;
3ro. Procurar la expedición de leyes que beneficien a la administración municipal;
4to. Realizar todos los actos que sean beneficiosos para la cooperación municipal; y
5to. Ejercer las demás atribuciones que le señalen las leyes.

Art. 283. La "Asociación de Municipios del Ecuador" dictará sus Estatutos y reglamentos, los cuales serán aprobados por el Ministerio de Municipalidades.

Art. 284. La "Asociación de Municipios del Ecuador" podrá mantener relaciones con entidades análogas de otros países y formar parte de los organismos municipales internacionales".

Esta Ley está compuesta del expresado Título y además de otros seis, que se refieren a "Constitución y Fines del Municipio"; "Organos del Gobierno Municipal, sus Artibuciones y Deberes"; "Los Actos Municipales"; "Bienes e Ingresos Municipales"; "Régimen Financiero Municipal"; y "Otros Organismos de Administración Municipal", con 289 Artículos, ocho Disposiciones Transitorias y un Artículo Final, derogatorio de la Ley Orgánica Municipal de 4 de octubre de 1928, denominada de

INTERMUNICIPAL COOPERATION HAS BEEN INCORPORATED IN THE NEW LAW ON THE MUNICIPAL GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF ECUADOR

The principle of intermunicipal coöperation, which was introduced in Cuba during the twenties by that unfortunate newspaperman, Ruy de Lugo-Viña, has become law in Ecuador in the form of the new "Law on Municipal Government of the Republic of Ecuador", published in the Official Register No. 436 of Vol. II, under date of November 19, 1945. This is due to the persistent efforts of this Pan American Commission on Intermunicipal Cooperation and more especially to the laudable work of Dr. Héctor Romero Menéndez, the representative from the municipalities of Ecuador on this Commission.

Section VII of this law is entitled: "Intermunicipal Cooperation", and Chapter I under this, "Societies and *Association of Municipalities of Ecuador*" provides as follows:

"Article 280. Municipalities from the same or different provinces can form associations, either temporary or permanent, for their mutual benefit.

Article 281. Municipal associations shall be founded by Resolution as determined by the *Association of Municipalities of Ecuador*, which shall also fix the method for paying expenses involved by the existence of the society and the rules for its functioning.

Article 282. The municipalities of the Republic shall constitute the *Association of Municipalities*, whose main purposes shall be:

1. To maintain and promote intermunicipal cooperation, as a means of collaboration among municipalities;

2. To determine improved methods for efficient municipal government and administration;

3. To work toward legislation beneficial to municipal administration;

4. To do everything in its power to improve municipal cooperation; and

5. To exercise all other powers provided by law.

Article 283. The *Association of Municipalities of Ecuador* shall draw up statutes and rules, which shall be approved by the Ministry of Municipal Affairs.

Article 284. The *Association of Municipalities of Ecuador* is empowered to maintain relations with similar organizations in other countries and to join international municipal bodies".

This law is composed of the above-mentioned Section and six more referring to the "Constitution and Purposes of Municipal Government", "Agencies of the Municipal Government, their Powers and Duties", "Municipal Functions", "Municipal Property or Income", "Municipal Financial System" and "Other Municipal Agencies of Administration"; it comprises 289 articles, 8 temporary provisions and a concluding article; this law annuls the

Régimen Municipal, por Decreto Ejecutivo de 20 de diciembre de 1933, así como todas sus reformas y las disposiciones que se opongan a la expresada Ley.

Internamente, la "Asociación de Municipios del Ecuador" podrá actuar con gran eficiencia para el logro de las finalidades que le asigna el Art. 282, pues su intervención directa e importante, se observa en algunos preceptos, como los que siguen:

El Art. 38 establece que, en los Concejos Cantonales, que son los encargados de ejercer el gobierno municipal, según el Art. 15, habrá Comisiones Permanentes de Agua Potable y Alumbrado; de Abastos; de Educación y Deportes; de Higiene y Salubridad; de Servicios Sociales; de Obras Públicas y Urbanización; de Finanzas; y de Fiscalización; correspondiendo a la "Asociación de Municipios del Ecuador" reglamentar el funcionamiento de las Comisiones Permanentes, crear nuevas Comisiones y dividir las establecidas, con el fin de unificar la acción municipal en toda la República.

De acuerdo con el Art. 42, para el trazado de los planes de urbanización de los Cantones (circunscripción territorial de la municipalidad), en cada capital de provincia funcionará un organismo técnico que estará bajo la dirección de un ingeniero especializado y que será sostenido por los municipios de la respectiva provincia, a prorrata de sus rentas. El funcionamiento de este organismo técnico será reglamentado por la "Asociación de Municipios". Esta también hará lo propio; tendrá la dirección e inclusive designará al personal del organismo técnico nacional que, para coordinar los planes de urbanización, funcionará en la capital de la República.

Además del Concejo Cantonal, habrá en cada Municipio un Cabildo Ampliado integrado: a) por los Concejales en ejercicio del cargo; b) por los cinco últimos Presidentes o Alcaldes del Concejo; c) por un representante de cada una de las Cámaras de Comercio, Agricultura e Industrias, en el Municipio de la capital de provincia; d) por un representante del Centro Agrícola Cantonal, en los Municipios que no sean capitales de provincia; e) por tres representantes de las organizaciones de trabajadores en los municipios de capital de provincia; y por uno en los otros; f) por tres representantes de los Consejos Parroquiales del Cantón; g) por los Directores de los diarios que se publiquen en el Cantón; y h) por los Diputados de elección directa de la respectiva provincia; a cuyo Cabildo Ampliado corresponde colaborar con el Concejo Cantonal en la atención de los problemas municipales, resolver las consultas que le hiciere y presentar las iniciativas que considere adecuadas; vigilar el correcto funcionamiento del Concejo, y formular observaciones al mismo o a la autoridad que corresponda; y ejercer las demás atribuciones que le conceden la Ley o los reglamentos.

A la "Asociación de Municipios del Ecuador" compete reglamentar la elección de los representantes a que se refieren los incisos c), d), e) y f), antes indicados, así como el funcionamiento del Cabildo Ampliado.

Por la Disposición Transitoria Tercera, el Ministro de Municipalidades proveerá al inmediato funcionamiento de la "Asociación de Municipios del Ecuador".

Municipal Organic Law of October 4, 1928, on Municipal Government (as provided under Executive Decree of December 20, 1933), as well as all subsequent modifications in it and any other provisions contrary to said law.

Within the country, the *Association of Municipalities of Ecuador* can do much to achieve the purposes outlined in Article 282, inasmuch as its direct and significant influence is to be seen in some of the rules, such as those which follow.

Article 38 provides that there shall be Permanent Commissions for Potable Water and Light, Supplies, Education and Sports, Hygiene and Health, Social Service, Public Works and Urbanization, Finance, and Control, under Canton Councils to which the power of governing the municipalities is entrusted under Article 15; it falls to the *Association of Municipalities of Ecuador* to organize the functioning of the Permanent Commissions, to establish new Commissions and to divide those set up to unify municipal action throughout the Republic.

Under Article 42, a technical body shall operate in each provincial capital under the supervision of a trained engineer, for the drafting of urbanization plans for the Cantons (the territorial boundaries of a municipality); this body shall be maintained by the municipalities of the respective province, on the basis of its income. The operation of this technical body shall be regulated by the *Association of Municipalities*, which shall also direct the national technical body and shall even appoint its personnel. The national body shall operate in the capital of the Republic in order to coordinate urbanization plans.

In addition to the Canton Council in each Municipality, there shall be a Grand Board composed of a) Councilmen in office; b) the five last Mayors or Chairmen of the Council; c) one representative each of the Chamber of Commerce, Agriculture, and Industries, in provincial capitals; d) one representative of the Canton Agricultural Center, in those towns other than provincial capitals; e) three representatives of workers' organizations in capitals of provinces, and by one in other towns; f) three representatives from the Parochial Councils of each Canton; g) the head of each newspaper published in each Canton; and h) the Deputies elected by popular vote in the respective province; it shall be the function of this Grand Board to collaborate with the Canton Council on municipal problems, to offer advice when consulted and take the steps it may deem appropriate; to supervise the proper functioning of the Council and to make suggestions to it or to the proper authority; and to exercise whatever other powers may be granted it by law or by regulations.

The *Association of Municipalities of Ecuador* shall establish rules for the election of the representatives mentioned in c), d), e), and f) above, as well as for the operation of the Grand Board.

Under the Third Temporary Provision, the Minister of Municipal Affairs shall arrange por the immediate operation of the *Association of Municipalities of Ecuador*.

Outside of Ecuador, the activities of the *Association of Municipalities of Ecuador* will become more significant and will, no doubt, contribute greatly to the firmer

Externamente, con el respaldo oficial que le dan los diversos preceptos antes apuntados de esta Ley de Régimen Municipal, y el precepto del Art. 284 anteriormente mencionado, según el cual la "Asociación de Municipios del Ecuador" podrá mantener relaciones con entidades análogas de otros países y formar parte de los organismos municipales internacionales, lo que en parte ya ha venido haciendo a través de sus representaciones en los Congresos Interamericanos de Municipios, y su puesto en este organismo directivo, la actuación de la referida Asociación habrá de ser más destacada, e influirá sin duda, grandemente, en que este movimiento interamericano de cooperación intermunicipal, se enraíce más para el logro de sus beneficiosos y múltiples propósitos.

establishment of the worthy and varied aims of the Inter-American movement for intermunicipal cooperation, in view of the official backing given it in diverse provisions of this Law on Municipal Government, and the provision of the above-mentioned Article 284, according to which the Association of Municipalities of Ecuador can maintain relations with similar organizations in other countries and join international municipal bodies; this it has already been doing to some extent through being represented at the Inter-American Congresses of Municipalities and by holding a position in this directory organization.

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

SON DECLARADOS COMO MUY SEMEJANTES, LOS PROBLEMAS RESPECTO A LA VIVIENDA EN LA AMERICA LATINA Y EN LOS ESTADOS UNIDOS

(Nota emitida el 28 de Febrero de 1946 por la Sección de Prensa y Publicaciones Internacionales del Departamento de Estado de los Estados Unidos).

WASHINGTON—Los problemas respecto a la Vivienda, en Sudamérica, son, poco más o menos, muy similares entre aquellos países y, en lo fundamental, son muy semejantes a los problemas que tocante a dicho asunto se presentan en los Estados Unidos—según ha manifestado recientemente Mr. Jacob Crane, Auxiliar Especial del Administrador de la *National Housing Agency* del Gobierno estadounidense.

Mr. Crane regresó hace poco de un viaje oficial de inspección, referente al desarrollo de las actividades tocante a la Vivienda, en el Brasil, Uruguay, Chile, Perú, Ecuador, Colombia, y Panamá. Hizo ese largo recorrido, bajo los auspicios del Comité Interdepartamental de Cooperación Científica y Cultural, del Gobierno de los Estados Unidos.

"En todos los países" —dijo Mr. Crane— "hallé un enorme interés acerca de los asuntos relativos al alojamiento. La crisis de la vivienda ha ido haciéndose cada vez peor, y tal problema se ha convertido en tema de la mayor importancia pública, siendo sólo segundo en transcendencia, si se le compara con las dificultades promovidas por la inflación y el alto costo de la vida.

"En varios de esos países por mí visitados, los programas de construcción de casas para obreros son tan avanzados en sus propósitos, como los de los Estados Unidos, y algunos de esos mismos países han tenido más larga experiencia a semejante respecto, que la que poseemos nosotros; siendo esto notablemente cierto, en cuanto a Chile.

"Encontré asimismo que las autoridades a quienes concierne lo relacionado con la Vivienda, en todos los aludidos países, se interesan mucho en la experiencia que sobre ese particular posee Norteamérica. Muchos son los que se muestran ansiosos de obtener, de nuevo, ma-

HOUSING PROBLEMS IN LATIN AMERICA AND UNITED STATES DECLARED SIMILAR

(Statement issued February 28, 1946, by Division of International Press and Publications, State Department of the United States).

WASHINGTON—The housing problems in South America are more or less similar among those countries and, fundamentally, are similar to the housing problems in the United States, according to Jacob Crane, Special Assistant to the Administrator of the National Housing Agency of the United States Government.

Mr. Crane recently returned from an official tour of inspection of housing developments in Brazil, Uruguay, Chile, Peru, Ecuador, Colombia and Panama. His tour was under the auspices of the United States Government's Interdepartmental Committee on Scientific and Cultural Cooperation.

"In each country", said Mr. Crane, "I found enormous interest in housing. The housing crisis has grown worse, and the problem has become a major public issue, perhaps second only to the problems of inflation and the high cost of living.

"In some of the countries I visited the workers' housing programs are relatively as far advanced as in the United States, and some of them have had longer experience in this field than we have, notably Chile.

"I found the housing authorities in all of the countries very much interested in United States' experience with housing. Many are very eager to get materials and equipment again, and even houses; several desire loans from this country, capital being a critical need. All of them want to more fully industrialize their housing industry and seek machinery and techniques from the United States for these purposes. And each country wishes to exchange professional people and in several cases students also.

"In every country I found strong spontaneous interest in the possibility of a world institute for housing and urbanism. In the countries with problems of tropical housing, I found keen interest in the prospect of the establishment of an institute of tropical housing. There

teriales y equipo, y hasta casas completas; varios de ellos, desean que los Estados Unidos les concedan préstamos—pues la necesidad de capital es apremiante; y todos, quieren industrializar más ampliamente su labor, para lograr lo cual, tratan de conseguir maquinarias y de adquirir técnicas, estadounidenses. Además, todos esos países intercambiarían profesionales, y, en varios casos, el intercambio comprendería a estudiantes también.

"En cada país hallé intenso interés espontáneo en la posibilidad de que se establezca un instituto mundial para la Vivienda y el Urbanismo. En aquellos países que luchan contra problemas del alojamiento en regiones tropicales, veían con profunda simpatía que se crease también otro instituto por el estilo, pero especializado en lo atañente a la vivienda tropical. Hay, igualmente, gran deseo de que se preparen conferencias interamericanas, sobre la Vivienda y el Urbanismo; que sobre estos mismos asuntos se saque a luz una publicación, asimismo interamericana; y que se celebren exposiciones, de igual carácter interamericanista".

Mr. Crane, quien actúa como "funcionario de enlace" en las relaciones internacionales de la *National Housing Agency*, muéstrase favorable hacia el fomento de la cooperación de los Estados Unidos, hasta el máximo de lo posible, con las demás repúblicas de América, en el campo de las actividades concernientes al alojamiento.

"Tenemos mucho que aprender de ellas" —declara;— por ejemplo: acerca de la hábil ingeniería del hormigón, en el Brasil; los métodos administrativos, tocante a la Vivienda, en Chile; las medidas, en cuanto al trabajo, en los contratos para la edificación; las campañas en pro de la información al público; los sistemas de financiamiento; etc.

"Aparte de los aspectos puramente utilitarios de este asunto, la cooperación, en las cuestiones relativas a la Vivienda y al Urbanismo, constituye un excelente medio de fortalecer los vínculos internacionales, especialmente durante estos años de crisis del alojamiento, la cual es un mal que se extiende por el mundo entero".

Añadió Mr. Crane, que en los países que él visitó, el interés de los gobiernos se concentra principalmente en la construcción de casas baratas, para obreros y empleados; y que tanto los gobiernos como las agencias que sobre este particular les están afiliadas, van, en progresión cada vez más creciente, asumiendo toda la responsabilidad de alojar adecuadamente a los trabajadores. Dijo, además, que pudo advertir que la experiencia de los Estados Unidos, adquirida a través del programa nacional respecto a la Vivienda, les podía ser muy valiosa a los referidos países.

"Igual que ocurre en los Estados Unidos"— siguió diciendo Mr. Crane,— "uno de los problemas centrales en esta materia, radica en que hay que reducir el costo inicial, y el anual, de las viviendas construidas, de modo que los obreros, empleados, etc., puedan pagarlas. Varias alternativas se ofrecen a este respecto, y el intercambio de experiencia es sumamente importante, sobre este punto fundamental. Sin embargo, la tradición tiende a oponerse a que se adopten métodos nuevos —cosa lamentable, en verdad, pero que suele acontecer casi en todas partes.

"En general, y a lo que puede juzgarse por las apariencias, las familias de los trabajadores prefieren habitar

was also urgent concern that Inter-American arrangements be made in the field of housing and urbanism for conferences, an inter-American housing publication, and housing exhibitions".

Mr. Crane, who is in charge of international liaison for the National Housing Agency, favors development of United States cooperation in the housing field with the other American republics to the fullest extent possible.

"We have much to learn from them," Mr. Crane pointed out, "for example, the skillful concrete engineering in Brazil; the housing management methods in Chile; labor arrangements on construction contracts; the public information campaigns; methods of financing, etc.

"Beyond the utilitarian aspects, cooperation in housing and urbanism constitutes an excellent field for strengthening international ties, particularly during these years of housing crises throughout the world".

Mr. Crane added that in the countries he visited the interest of governments is principally in workers' housing, and increasingly the governments and affiliated agencies assume responsibility for workers' housing. He said he found the experience of the United States with a national housing program was very valuable to the countries he visited.

"As in the United States," Mr. Crane explained, "one central problem is to reduce the initial cost and the annual cost of workers' housing so that the workers can afford the houses. Several alternatives are open, and the exchange of experience is extremely important on this fundamental point. Tradition tends to hold back new methods, as it does nearly everywhere else.

"Workers' families, in general, seem to desire houses which resemble the houses of the middle class. The desire for home ownership is still strong and affects the programs, although the concept of 'home security' is gradually becoming accepted. The principle of 'land and utilities housing', developed in Puerto Rico and in two or three South American countries, is susceptible of wide adaptation and use.

"The importance of community facilities in large-scale housing projects is more firmly established in these countries than in the United States, and their experience with this will be useful the world over.

"The increased self-respect and productiveness of workers who move from slums to new housing is very remarkable indeed, and should be recognized in any program of international cooperation which seeks to build up productiveness and purchasing power".

—————

THE POLICY OF THE MUNICIPAL LEAGUE

(From the Los Angeles "Municipal League Bulletin", Vol. 45, No. 12, December, 1945).

THE ATTITUDE of the Municipal League on local issues is decided from time to time by the collective opinion of the Executive Board. Many times this is quite difficult. However, no decision is ever made that is not subject to readjustment and review.

en casas que se parezcan a las de la clase media. El deseo de ser dueño de la casa en que se reside, es todavía muy fuerte, y afecta a los programas de acción, si bien el concepto del *'home security'* ("aseguramiento del hogar") va gradualmente siendo aceptado. El principio de *'land and utilities housing'* ("alojamiento, con terreno y empresas de utilidad pública"), desarrollado en Puerto Rico y en dos o tres países sudamericanos, es susceptible de amplia adaptación y extenso uso.

"La importancia de las comodidades comunales, en los proyectos de gran escala en cuanto a la Vivienda, está más firmemente admitida en los aludidos países, que en los Estados Unidos; y la experiencia de aquéllos, sobre semejante cuestión, será útil mundialmente.

"El acrecentado respeto de sí mismo y el aumento de la productividad de los trabajadores que trasladan su residencia, mudándose de los *slums* o barrios misérrimos, para ir a habitar en nuevas y decorosas moradas, es, ciertamente, cosa muy notable, y debe ser tenida en cuenta en cualquiera programa de cooperación internacional que trate de reconstruir la capacidad productiva y el poder de comprar".

LA "POLITICA" DE LA LIGA MUNICIPAL

(Tomado del "Municipal League Bulletin" ["Boletín de la Liga Municipal"] de Los Angeles, California; Vol. 45, Nº 12, Diciembre de 1945.)

La actitud de la Liga Municipal respecto a los asuntos locales es decidida, de tiempo en tiempo, por la colectiva opinión de la Junta Directiva. Ello no obstante, ninguna de las decisiones que se toman, deja de estar sujeta a posible ulterior reajuste o revisión.

En términos generales, puede aseverarse que la Liga Municipal está en favor, principalmente, de que sean propiedad del Municipio todas aquellas empresas de utilidad pública cuya concesión requiera una franquicia o privilegio. También ha sido vieja tradición de la Liga, el adoptar una posición bien definida en las cuestiones atañentes al gobierno local.

La Liga Municipal jamás es neutral, en el sentido de mostrarse indiferentemente inactiva en materias que le conciernan; pero tampoco realiza nunca esfuerzos de ningún género para actuar vengativamente, o como crítico acerbo, sólo con el propósito de hacer valer pomposas opiniones de tal o cual personalidad. Efectúanse, por el contrario, serios esfuerzos para cooperar, para estimular, y hasta para tolerar, en la tarea de que exista el más amplio campo de criterios posible. Sin embargo, tal campo de criterios tiene que caer dentro de la esfera de aquellas cosas que neta y ciertamente propenden a fomentar una vida cívica de orden superior, entre nuestros convecinos.

La Liga Municipal tiene, por principio, que contribuir a que exista un elevado sentido de la responsabilidad, en quienes están en el poder, y no puede ver con complacencia actos, y modalidades de vida, que conduzcan a nuestros niños hacia la delincuencia, y que llenen nuestras cárceles con transgresores de la Ley.

La Liga Municipal no puede respaldar en abstracto el noble principio de la libertad, cuando semejante incondicional respaldo hubiera simplemente de servir al intento de permitirles a ciertos individuos y a determinados grupos de tortuosos aprovechadores, el que obtengan cuantiosas sumas de dinero, mediante el ejercicio de industrias parasitarias que explotan a toda la población.

Recuérdese, además, que la Liga Municipal no está interesada en orientar su curso de acción, en forma que ciertas personas sean elegidas para ocupar puestos, simplemente porque esas personas pertenezcan a una pandilla en particular, o a un partido, sea éste el que fuese. La Liga es real y positivamente independiente y apolitica, aunque, eso sí, busca y apoya a hombrés y mujeres bienintencionados y deseosos de servir los mejores intereses de la Ciudad y del Condado.

A quienes les importe el cimentar sólidamente la más alta responsabilidad cívica; a quienes sean partidarios de que el Municipio sea el propietario de los servicios de la urbe; y a quienes se opongan a que el dinero del pueblo les sea pagado a instituciones privadas, les recomendamos que se hagan miembros de la Liga. Esta ofrece una excelente oportunidad de estar correctamente informado sobre los asuntos de la ciudad. También, los informes y los consejos de todos, son acogidos con interés y agrado, en todas las cuestiones pertinentes.

In general it may be stated that the Municipal League stands primarily for municipal ownership of all utilities requiring a franchise. Also, it has been the long tradition of the League to take a definite policy on matters of local government.

The Municipal League is never neutral but it does make a serious attempt not to become vindictive or critical merely for the sake of asserting pompous opinions of personalities. There is a serious effort made to coöperate and to encourage and even tolerate the widest possible range of opinion. However, this range of opinion must come within the field of those things that definitely tend to promote a higher civic life amongst our citizens.

The Municipal League must, on principle, favor high responsibility in office and it cannot view with complacency acts and mores of life that lead to definite delinquency of our children and the filling of our jails.

The Municipal League cannot stand for the principle of freedom simply for the purpose of allowing certain individuals and certain groups to make a lot of money in carrying out parasitic industries that exploit the whole people.

Let it be remembered that the Municipal League is not primarily interested in shaping its policies to elect certain people to office simply because they happen to belong to a particular clique or to a particular party. The Municipal League is truly non-partisan. The League is looking for men and women who will serve the best interests of this city and this county.

If you are interested in building high civic responsibility; if you believe in municipal ownership; and, if you are opposed to the payment of the people's money to private institutions, then you should become a member of the Municipal League. The Municipal League gives you an opportunity to become informed about the affairs of this city. Also your advice and your counsel are welcomed on all issues.

HORNO INCINERADOR DE CADAVERES, PARA EL CEMENTERIO DEL NORTE, DE MONTEVIDEO

Según publica el "Boletín Municipal", órgano oficial de la Intendencia Municipal de Montevideo, en su No. 436, correspondiente al mes de Octubre de 1945, con fecha 30 de dicho mes se aprobó el proyecto que con planos, memorias y pliegos de condiciones ha formulado la Dirección de Instalaciones Mecánicas y Eléctricas, para la instalación de un horno incinerador de cadáveres, para el crematorio del Cementerio del Norte. En la misma fecha citada, se dispuso convocar a licitación pública para la ejecución e instalación del referido horno.

—————

REGLAMENTACION DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS LOCALES DESTINADOS AL EXPENDIO DE LECHE

En el mismo número antes citado del "Boletín Municipal", se inserta el Decreto No. 4843 de la Junta Departamental de Montevideo, que reglamenta el funcionamiento de los locales destinados a expendio de leche.

Algunas de las principales disposiciones de ese Decreto son:

"Los locales destinados a la venta al público, de leche pasteurizada... deberán estar independientes de toda habitación o local insalubre, y sin comunicación directa con ellos.

"Tendrán la luz y la ventilación necesarias.

"El techo será de mampostería, revocado y blanqueado, o, en su defecto, de madera machihembrada o metal pintado de blanco al aceite.

"Las paredes serán de mampostería, revocadas, pintadas o blanqueadas.

"El piso será de material liso impermeable o de madera machihembrada...

"Los armazones, mostradores, mesas, etc., estarán pintados de blanco.

"Cuando el consumo local de leche por el público se efectúe en el mismo local, éste tendrá que estar provisto de una pileta con servicio de agua potable y su correspondiente desagüe a la cañería domiciliaria para el lavado de los utensilios empleados...

"En los puestos de venta de leche sólo se permitirá la venta de artículos derivados de la leche y los que elaboren las panaderías, confiterías, fábricas de masas y galletitas, de bombones y caramelos. Se permitirá también la venta de frutas.

"Los puestos de venta de leche pasteurizada deberán disponer de heladeras a hielo, o dotadas de un sistema de refrigeración eficaz, en las que se colocará la leche hasta el momento de su expendio. La temperatura a que se mantendrá permanentemente la leche será inferior a 12 grados centígrados...

"Las personas que intervengan en la venta o reparto de leche pasteurizada, deberán estar munidas del carnet

NORTH CEMETERY IN MONTEVIDEO TO HAVE CREMATORY

According to the "Municipal Bulletin", official publication of the Municipal Intendency (*Intendencia Municipal*) of Montevideo, in No. 436 of October 30, 1945, the project with plans, notes and specifications drawn up by the Office of Mechanical and Electrical Installations for installing a crematory for North Cemetery has been approved. Under the same date, authorization was given to accept public bids for this crematory.

—————

REGULATION OF DAIRY SHOPS

In this same number of the "Municipal Bulletin" Decree No. 4843 of the Departmental Board of Montevideo appears regulating the operation of dairy shops.

Some of the most important provisions are as follows:

"Places where pasteurized milk is sold to the public... should be independent of any room or place which may be unhealthful and with no direct communication to it.

"They shall have adequate light and ventilation.

"The roof shall be plastered, whitewashed and made of cement, or, if not, of dovetailed wood or metal painted white with oil paint.

"The walls shall be of cement, plastered, and painted or whitewashed.

"The floor shall be of some smooth, waterproof material or of dovetailed wood...

"The frames, counters, tables, etc. shall be painted white.

"When the milk is sold to be drunk on the premises, the place must be equipped with a faucet with good water and a proper outlet system, for the washing of the utensils employed...

"In dairy shops, only the sale of dairy products shall be permitted, aside from bakery goods, sweets, crackers and biscuits, candies, and bonbons. Fruits can also be sold.

"Dairy shops selling pasteurized milk should have iceboxes or be equipped with an adequate refrigeration system, where the milk shall be kept until the moment it is sold. The regular temperature shall not be allowed to go below 12 degrees C...

"Persons selling or distributing pasteurized milk shall be equipped with certificates of good health, which shall be renewed each year, issued by the Municipal Medical Service, wherein it shall state that they are free of communicable diseases...

"In those dairy shops where milk is sold in its original containers, these containers cannot be opened to sell a part to a purchaser or to be drunk on the premises...

"A term of one year shall be given for dairy shops selling pasteurized milk now in operation to conform to the regulations in this Decree and to renew authorizations for this purpose...

"At the end of such period, they shall be fined twenty-five pesos per month until such time as they have complied with these provisions...

de salud, que renovarán anualmente, expedido por el Servicio Médico Municipal, que acredite que se encuentran exentas de enfermedades trasmisibles...

"En los puestos autorizados únicamente para vender leche en sus envases originales, no podrá fraccionarse el contenido de éstos ni suministrarse leche fraccionada para su consumo dentro del local...

"Concédese el plazo de un año para que los puestos de venta de leche pasteurizada que funcionan actualmente, se coloquen en las condiciones exigidas por este Decreto, y a efecto de que sean renovadas las autorizaciones a que el mismo se refiere...

"If any irregularity is proved when the milk is analyzed which shows intent to defraud (watering, skimming, etc.), a twenty-five peso fine shall apply for the first offense, fifty pesos for the second, one hundred pesos for the third, and two hundred pesos for successive offenses..."

"Vencido dicho plazo, se impondrá una multa de veinte pesos por mes, hasta que se haya dado cumplimiento a lo dispuesto...

"Si la anormalidad comprobada al analizar la leche es consecuencia de un fraude (aguado, descremado, etc.), se aplicará una multa de veinte pesos la primera vez, de cincuenta pesos la segunda, de cien pesos la tercera, y de doscientos pesos las sucesivas"...

NOTA BIBLIOGRAFICA

LA RESPONSABILIDAD CIVIL DE EL PUEBLO DE PUERTO RICO

(Gobierno Municipal)

Por SANTOS P. AMADEO.—Río Piedras, Puerto Rico, 1945

— I —

EL AUTOR Y LA OBRA requieren presentación especial. Con el autor, por lo menos, éste será para muchos un nuevo encuentro, ya que el mismo es conocido por su brillante carrera docente y profesoral y por su selecta producción bibliográfica. Para los que no le conocen aún, vaya la presentación de rigor:

Posee los siguientes títulos y distinciones académicas: A. B. (1926) Universidad de Michigan; A. M. (1927) Ibid.; Jur. D. (1935), Universidad de Northwestern; LL. M. (1938), Universidad de Columbia; Jur. Sc. D. (1944), ibid.; Guggenheim Latin American Fellow (1940-41); Profesor de Derecho y Ciencias Políticas y Director del Instituto de Estudios Jurídicos y Sociales de la Universidad de Puerto Rico.

Ha publicado las siguientes obras y monografías: "Argentine Constitutional Law" (New York, 1943); "La responsabilidad civil de El Pueblo de Puerto Rico (Gobierno Insular)", (Río Piedras, Puerto Rico, 1945); "La responsabilidad civil de El Pueblo de Puerto Rico (Gobierno Municipal)", (Río Piedras, Puerto Rico, 1945); "Acciones civiles de daños y perjuicios en el derecho puertorriqueño por el uso injustificado de los procedimientos legales" (Río Piedras, Puerto Rico, 1945); y "La revisión judicial de los poderes del Gobernador de Puerto Rico" (Río Piedras, Puerto Rico, 1946).

— II —

La obra que reseñamos, y que es aquí lo fundamental, constituye una muy original e interesante monografía sobre el problema de la responsabilidad civil del Gobierno Municipal en Puerto Rico—patria de grandes juristas como, entre otros, Eugenio María Hostos—, que trasciende en interés a ese territorio de los Estados Unidos para cobrarlo creciente, a los fines del estudio del Derecho Municipal Comparado, entre el sistema al respecto en el derecho Anglo-Americano que se integra por el *common law* y por distintas leyes que se asientan sobre el mismo, y nuestro derecho de origen romano. En 52 páginas, siguiendo el sistema preferentemente adoptado por los docentes norteamericanos (el *case system*) trata el autor de las siguientes cuestiones:

La responsabilidad civil del Gobierno Municipal en el Derecho Público Anglo-Americano.

Responsabilidad por daños y perjuicios por actos cometidos en el ejercicio de funciones gubernamentales o públicas.

Responsabilidad civil por daños y perjuicios por actos cometidos en el ejercicio de funciones corporativas o privadas.

Responsabilidad civil por daños y perjuicios causados en el mantenimiento y reparación de calles, etc.

Irresponsabilidad municipal por actos "ultra vires" de sus agentes.

Responsabilidad civil por mantener un estorbo público.

Responsabilidad civil por daños y perjuicios causados a la propiedad.

Responsabilidad contractual del Municipio; comprendiendo:

1—Asuntos sobre los cuales puede contratar un Municipio.

2—Irresponsabilidad contractual por actos de agentes sin autorización.

3—Términos y duración de los contratos municipales. Poder de los oficiales municipales para obligar a sus sucesores.

4—Adjudicación de contratos municipales.

5—Remedios legales para obligar el cumplimiento de contratos municipales.

6—Irresponsabilidad contractual por contratos ilegales y *ultra vires*.

7—Ratificación de contratos—La Doctrina de Estoppel.

8—Responsabilidad cuasi-contractual del Municipio.

Conclusiones.

El examen del sistema empleado por el autor y de las conclusiones a que mediante éste avoca, resulta un anticipo obligado a la lectura de este trabajo y por lo tanto imprescindible para una nota bibliográfica sobre el mismo.

— III —

El *"case system"*—no la ocasional o frecuente cita de casos resueltos, constituyan o no jurisprudencia, que ya emplearon mucho antes escritores franceses del derecho público como Laferriere, y utilizan ilustrativamente la mayoría de los contemporáneos—, tiene su origen en la Universidad de Harvard, como es sabido, con el empleo de los *"case books"* en 1870 por el Profesor Langdell. Es hoy el sistema universalmente seguido en los Estados Unidos. Es un método esencialmente inductivo, empírico por la naturaleza del material de que se vale y, por consecuencia, excesivamente prudente en la formulación de las reglas de carácter general. Las fases del método pudieran enunciarse así: *Primera fase*: a) selección por el profesor de los fallos de los Tribunales de Justicia, tomados de las colecciones oficiales, que ofrecen particular interés en una materia determinada; b) formación, así, con ese material constituído únicamente por sentencias judiciales, de los *"case books"*, ilustrados con notas en relación con las circunstancias de cada caso y resoluciones precedentes que ratifican o modifican en su doctrina; *Segunda fase*: c) lectura, bajo la dirección del profesor, de un número determinado de esos fallos por los estudiantes; d) análisis de ese conjunto de sentencias sobre una misma materia, mediante la discusión libre, sobre hechos, cuestión controvertida y fundamentos de derecho o razones que han determinado cada fallo; e) comparación de los fallos dictados en cada caso, anotándose las contradicciones y desechando los incorrectos, formándose así un conjunto homogéneo de casos resueltos y sus fallos; f), y, por último, formulación de la regla general con la necesaria parquedad, ya que resulta del examen de fallos que pueden ser contradichos. *Tercera fase*: g) clasificación de las reglas así obtenidas; h) aplicación, ya en plena tarea deductiva, de esas reglas generales a casos sobre los que los tribunales aún no han emitido fallo alguno, a fin de compulsar cómo quedarían resueltos; e, i) crítica y valoración de esa regla considerando si debe ser mantenida o si, por el contrario, debe ser modificada (según la doctrina del *stare-decisis*) por el poder legislativo. Sólo en conferencias preliminares del curso y para formar un juicio más acabado cuando el método resulta de por sí insuficiente, se acude a los *"text-books"*.

Se justifica este método en el derecho anglo-americano, dada la imprecisión formal de este derecho. El *common law* constituído por la jurisprudencia de los Tribunales, las tradiciones y el antiguo derecho en cuanto de él emanan principios generales; la *equity*, reconocida por la Constitución de los Estados Unidos, y las demás leyes, dan, en consecuencia, una natural preeminencia al juez y determinan la jurisprudencia como fuente indiscutible, y de altísimo valor, para el derecho. El juez inglés o americano es, en este sentido, misionero de la misma obra jurisprudencial que la del Pretor romano o la del Consejo de Estado francés. Es lógico, pues, que el examen de la jurisprudencia represente una tarea fundamental para el jurista norteamericano.

Además, la utilización de este método no excluye que el estudio de la organización y el funcionamiento, así como el de las leyes y sus determinantes, se haga en las Escuelas de Ciencias Políticas. El *"case system"*, es útil para la formación de profesionistas únicamente, según nuestro juicio. La ciencia jurídica reclama estudios doctrinales que faciliten una comprensión total del derecho, clara, sistemática; que explique en sus fundamentos políticos, sociales y económicos, la existencia de un régimen jurídico dado; que propicie los cambios del derecho de modo coherente, uniforme y conforme a las exigencias de la sociedad. Sin la doctrina, los fallos son mera casuística que dispersa el sentido de lo jurídico. No obstante, el estudio de esta casuística evidencia una realidad: *cómo se aplica el derecho en un momento determinado de la historia de un pueblo.*

— IV —

Este es el altísimo aporte que hace Santos P. Amadeo al estudio del Derecho Municipal Comparado: poner de relieve lo que es la responsabilidad civil del Gobierno Municipal en Puerto Rico, mediante un estudio jurisprudencial hecho como pudiera hacerlo el mejor maestro en la aplicación del *"case system"*.

El estudio a que nos contraemos es, en puridad, una continuación de su trabajo "La responsabilidad civil de El Pueblo de Puerto Rico (Gobierno Insular)" a que nos referimos al indicar sus obras. No es de extrañar que aludamos a la tesis general que contiene el mismo, a fin de llegar a la mejor comprensión de las conclusiones sostenidas en esta monografía que nos ocupa.

En el derecho público anglo-americano, el Estado no es responsable civilmente. Dos doctrinas, explican o tratan de explicar esta irresponsabilidad. Una, la antigua máxima inglesa: *"The King can do no wrong"*. Es la impecabilidad del soberano en la antigua tendencia regalista. El daño se produce, en todo caso, por un hecho de fuerza mayor o fortuito ya que no puede estimarse que el soberano haya podido incurrir en error al seleccionar sus servidores. El mismo principio intenta tomar fundamentos de efecto jurídico en el derecho moderno. Las razones aducidas son: a) el Estado, persona de derecho público, no puede quedar sujeto a responsabilidades por culpa según preceptos o leyes de derecho privado; b) la relación entre el funcionario y el Estado, es de derecho público, y la responsabilidad en el derecho civil del mandante por actos del mandatario, parten de la base de que ésta le deviene por la *"mala electio"*, y aún así, el Estado no selecciona en el sistema de mérito ni recluta sus servidores sino atemperándose a un procedimiento en que prima la capacidad y la elección indudablemente adecuada; c), por último, que la falta o los daños y perjuicios (*Torts*), son producidos por un exceso en el mandato que han recibido los servidores públicos, de los que no debe responder el mandante, o sea, en este caso, el Estado.

La otra doctrina, es la establecida por el juez Oliver Wendel Holmes, del Tribunal Supremo de los Estados Unidos en el caso Kawananaka v. Polybank: "Un soberano está exento de pleitos no a causa de algún concepto

formal o teoría anticuada, sino por la práctica y lógica razón de que no puede haber derecho contra la autoridad que hace la ley de donde emana el derecho".

Esta doctrina, que antepone el Estado al Derecho, es técnica y, al menos políticamente, inadmisible. La superioridad del Estado sobre el Derecho fué proclamada por Ihering. Esto sirvió de soporte doctrinal a la teoría de que el Estado podía sacrificar el derecho en beneficio de la sociedad, dando preeminencia al uso de la fuerza (*Macht*), y entronizando gobiernos—reiterados en Alemania en 1914 y 1933— que han tratado de justificar terribles guerras para la humanidad.

De una o de otra manera, según una u otra doctrina, el Estado es irresponsable civilmente de los daños y perjuicios (*Torts*) que ocasione en toda circunstancia.

Consecuentemente, en el Derecho Público anglo-americano, desde el famoso fallo dado al caso Russel v. Men of Devon, el Gobierno Municipal no puede ser demandado por actos torticeros de sus agentes, a no ser que estas demandas se autoricen por un estatuto determinado. La doctrina fué sentada por los Tribunales ingleses y seguida por los norteamericanos. Pero los Tribunales de ambos países distinguen en daños y perjuicios ocasionados por actos torticeros de los agentes municipales según actúen funciones privadas o corporativas—en cuyo caso abren camino a la responsabilidad plena—o funciones gubernativas o públicas—en cuyo caso sostienen la imposibilidad de demandas a los Municipios. Se abre también posibilidad a la demanda y a la consiguiente responsabilidad civil por daños causados al mantener un estorbo público, por daños de apropiación de propiedades pertenecientes a terceros y por los daños causados por mantenimiento y reparación de calles, etc., y por incumplimiento de contratos.

En Puerto Rico se aplica, con notorio error, íntegramente esta doctrina anglo-americana. La ley núm. 53 de 28 de abril de 1928, "Estableciendo un sistema de Gobierno Local para los Municipios de Puerto Rico", posibilita, sin hacer distinciones, en el inciso d) del art. 83, compensación de daños y perjuicios, mediante juicio ordinario, por actos u omisiones de los funcionarios municipales por malicia, negligencia o ignorancia inexcusables; y también el inciso d) del art. 46 de la Ley núm. 99 de 15 de Mayo de 1931 dictada para "Establecer un Gobierno Especial para la Capital de Puerto Rico y para otros fines" (Vid. páginas 73 y 104 de la magnífica obra "Ley Municipal"—"Legislación y Jurisprudencia"—del Decano del Colegio de Derecho de la Universidad de Puerto Rico, Profesor Manuel Rodríguez Ramos). El Tribunal Supremo de la Isla, ha interpretado, en cambio, que de acuerdo con la enunciada doctrina del derecho anglo-americano, esa responsabilidad sólo es posible cuando se trate de daños y perjuicios producidos al actuar funciones privadas o corporativas y no por la realización de funciones públicas o gubernativas.

La tesis al respecto del Profesor Santos P. Amadeo es, lógicamente, que no estableciéndose tal distinción en las Leyes Municipales indicadas, no es posible jurídicamente aplicar la doctrina expuesta de la distinción entre funciones públicas y privadas, como lo ha hecho el Tribunal Supremo de Puerto Rico, siguiendo en ello fallos dictados por los Tribunales norteamericanos.

Según nuestro criterio, el Profesor Amadeo está en la razón.

Pero para sostener esta conclusión del Profesor Amadeo, así lo entendemos, no es posible utilizar el "*Case System*". Es absolutamente indispensable acudir a la doctrina. Y esto, nos proponemos a continuación.

— V —

Una ficha bibliográfica no ofrece más oportunidad que la de una síntesis para las ideas propias. Expongamos apretadamente, pues, las razones doctrinales que abundan en la tesis del Profesor Amadeo.

El Estado contemporáneo ha de ser un Estado de derecho (*Rechtsstaat*). El Estado de Derecho sale de las entrañas del Estado de Policía (*Polizeistaat*), mediante una evolución doctrinal y legislativa que tiene por objeto central producir un régimen de garantías para los administrados. Para llegar a ese régimen de garantías el primer paso fué la distinción entre los actos de gobierno y los actos patrimoniales o de gestión. En ese estado se encuentra el derecho anglo-americano.

Específicamente el derecho puertorriqueño, ha superado en lo municipal por virtud de los artículos 83 inciso d) de la Ley 53 de 1928 y 46 inciso d) de la Ley 99 de 1931, antes citados, esa situación y se ha incorporado, como justamente opina el Prof. Santos P. Amadeo, a la corriente universal de la responsabilidad civil del Gobierno Municipal por actos torticeros de sus agentes.

En la doctrina se distingue entre "responsabilidad directa o sin falta" y "responsabilidad indirecta o culposa".

De la primera es dable discutir si, actuando el agente administrativo cumplidamente en la realización de los servicios públicos y desenvolviendo con previsión y normalidad sus funciones, puede hablarse de responsabilidad o si debe calificarse el resultado de cualquier daño o perjuicio causado como deber de indemnizar. Pero dando de lado a este problema, el deber de indemnizar resulta, según se ha planteado en la doctrina, o del enriquecimiento indebido o del daño especial, según se aprecie que esta indemnización sobreviene por el acrecentamiento del patrimonio público a costa del de los administrados, o, en su defecto, por la colocación a determinados administrados en situación de inferioridad con respecto a los otros en quebranto del principio de igualdad ante la ley.

En la segunda, la actuación indebida del agente da lugar, sin género de dudas, a la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que se produzcan. Para unos, esta responsabilidad le viene a la Administración Pública por razón de la culpa *in eligiendo* o de la culpa *in vigilando*, o bien según la teoría de la falta de servicio, o de la más moderna, del riesgo profesional.

Si el Estado de Derecho reclama un máximum de garantías para los ciudadanos y, sobre esta base, la doctrina proclama la responsabilidad de la Administración tanto por daños y perjuicios ocasionados en el ejercicio de funciones corporativas o privadas como de funciones gubernativas o públicas, basándose en principios científicos como los que quedan enunciados, los preceptos de las leyes Municipales de 1928 y 1931 citados, vigentes en Puerto Rico, no admiten una interpretación

restrictiva basada en el derecho común anglo-americano, puesto que la ley ha de ser considerada como emanación de la voluntad popular y, por ende, fuente superior de derecho en relación con los fallos de los Tribunales, y ésta ha de interpretarse de acuerdo con la doctrina científicamente predominante.

— VI —

De cualquier manera que se piense, por lo dicho queda demostrado el grandísimo interés jurídico de este trabajo que reseñamos del Profesor Santos P. Amadeo. Para los puertorriqueños, puesto que esa monografía tiende a producir un régimen de mayores garantías para los ciudadanos frente a la actuación de los agentes de la Administración Municipal—y no hay que olvidar que Puerto Rico, no existiendo división intermedia en el orden administrativo entre el Gobierno Insular y los Municipios, es un territorio de *régimen municipal*, y con ello propende al desarrollo por vías científicas y modernas del Derecho Insular. Para los estudiosos de países en que predomina nuestro derecho de origen romano, porque resulta de singular valor para estudios comparatistas y porque en Puerto Rico se da el caso excepcional que responden a nuestro sistema de derecho conjuntamente con el sistema jurídico del *common law* anglo-americano.

De otra parte, el estudio ofrece el interés de estar elaborado siguiendo el *"case system"*, por un profesor de completa formación; y, por ello, en punto al método, contiene un alto valor revelador en contraste con el método doctrinal.

ADRIANO G. CARMONA ROMAY,

Profesor de Gobierno Municipal y de Derecho Municipal Comparado; Profesor de Derecho Administrativo y de Procedimientos Administrativos.—Universidad de La Habana.

—————

PUBLICACIONES RECIBIDAS

"Anales".—Universidad Central del Ecuador.—Tomo LXVI.—Nº 312. — Julio-Diciembre de 1941. — Quito (Ecuador).

—————

"Ordenanza para la Aplicación del Sistema Métrico Decimal".—Barquisimeto, Estado Lara, Estados Unidos de Venezuela.—1914.—(Reimpresión: 1931).

—————

"Ordenanza sobre Cementerios".—Sancionada por el Concejo Municipal del Distrito Barquisimeto, Estado Lara, Estados Unidos de Venezuela.—1936.

—————

"Ordenanza de Arquitectura Civil".—Sancionada por el Concejo Municipal del Distrito Barquisimeto, Estado Lara, Estados Unidos de Venezuela.—1931.

—————

"Ordenanza sobre Aseo Urbano y Domiciliario".—Concejo Municipal del Distrito Barquisimeto, Estado Lara, Estado Unidos de Venezuela.—1936.

—————

"Reglamento del Acueducto de la Ciudad de Barquisimeto".—Concejo Municipal del Distrito Iribarren, Estado Lara, Estados Unidos de Venezuela.—1938.

—————

"Gaceta Municipal del Distrito Barquisimeto, Estado Lara (Venezuela)".—Año XI.—Número 166.—Barquisimeto, 22 de Febrero de 1930.

—————

"Gaceta Municipal del Distrito Iribarren".—Barquisimeto.—Estado Lara (Venezuela).—Año XVI.—Número 248.—Barquisimeto, 15 de Mayo de 1938.

—————

"Memoria" que el ciudadano Secretario General de Gobierno del Estado Carabobo presenta a la Asamblea Legislativa, en sus sesiones ordinarias de 1942.—Valencia (Estado Carabobo, Estados Unidos de Venezuela).

—————

"Gaceta Municipal del Distrito Valencia".—Valencia (Estado Carabobo, Estados Unidos de Venezuela).—Año XII, Mes III, Número 170, 15 de Octubre de 1944; Año XXXIV, Mes III, Número extraordinario, 10 de Marzo de 1927, Año XXXV, Mes VI, Número extraordinario, 30 de Junio de 1928; Año XLIII, Número extraordinario, 15 de Diciembre de 1937; Año XLV, Número extraordinario, 11 de Octubre de 1939; Año XLV, Número extraordinario, 5 de Diciembre de 1939; Año XLV, Número extraordinario, 26 de Diciembre de 1939; Año XLV, Número 490, 31 de Diciembre de 1939; Año XLV, Número extraordinario, 22 de Junio de 1940; Año XLV, Número extraordinario, 14 de Enero de 1941; Año XLV, Número extraordinario, 25 de Julio de 1941; Año XLV, Número extraordinario, 3 de Octubre de 1941; Año XLV, Número extraordinario, 7 de Noviembre de 1941; Año XLV, Número extraordinario, 27 de Febrero de 1942.

—————

"Mensaje" que presenta a la Asamblea Legislativa del Estado Carabobo en el año de mil novecientos cuarentidós el ciudadano José Rafael Pocaterra, Presidente del Estado.—Valencia (Estado Carabobo, Estados Unidos de Venezuela).

—————

"New York State Municipal Bulletin".—Information and Training Extension Service for Municipal Elective and Administrative Officials.—Issued monthly by The New York State Conference of Mayors and Other Municipal Officials, Municipal Training Institute of New York State and the Bureau of Public Service Training of the New York State Department of Education.—Albany, N. Y., U. S. A.—May, and June, 1942.

—————

"Gaceta Municipal".—Organo del H. Ayuntamiento de Tuxtla Gutiérrez.—Año VI.—Núm. 71.— 1º de Mayo de 1942.—Tuxtla Gutiérrez, Chis. (México).

—————

"Federal Home Loan Bank Review".—This Review is the Federal Home Loan Bank Administration's medium of communication with member institutions of the Federal Home Loan Bank System and is the only official organ or periodical publication of the Administration.—Approved by the Bureau of the Budget.—Vol. 8.—No. 8. —May, 1942.—Washington, D. C., U. S. A.

COMISION PANAMERICANA DE COOPERACION INTERMUNICIPAL

UNIONES DE MUNICIPIOS

CANADA:
Canadian Federation of Mayors and Municipalities. — Mount Royal Hotel.—Montreal.

COLOMBIA:
Asociación de Municipios de Colombia. — Bogotá (Colombia).

CUBA:
Unión de Municipios Cubanos. — Palacio Municipal. — La Habana.

CHILE:
Unión Nacional de Municipalidades de Chile. — Viña del Mar.

ECUADOR:
Asociación Nacional de Municipios Ecuatorianos. — Quito (Ecuador).

EL SALVADOR:
Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador. — San Salvador.

EE. UU. DE AMERICA:
The American Municipal Association. — 1313 East 60th Street. — Chicago, Illinois (U.S.A.)

MEXICO:
Confederación Nacional de Ayuntamientos de la República. — Donceles, 106.—México, D. F.

REPCA. DOMINICANA:
Liga Municipal Dominicana. — Ciudad Trujillo, R. D.

URUGUAY:
Reunión de Autoridades Edilicias de la República. — Montevideo.

COMISIONES DELEGADAS

COLOMBIA

Presidente: Dr. Rubén A. García.
Miembros: Dr. Jorge Soto del Corral.
Sr. Jorge Vélez.
Sr. Luis Cano.
Dr. Julio Pardo Dávila.

CHILE

Presidente: Arq. Ricardo González Cortés.
Miembros: Sr. Alcalde Municipal de Santiago.
Sr. Alcalde Municipal de Valparaíso.
Sr. Alcalde Municipal de Viña del Mar.
Sr. Contralor Gral. de la Municipalidad de Santiago.

ECUADOR

Presidente: Dr. Héctor Romero Menéndez.
Miembros: Dr. Miguel Heredia Crespo.
Sr. Augusto Alvarado Olea.
Lic. J. Roberto Páez.
Lic. Luis Enrique Varas Samaniego.

EL SALVADOR

Presidente: Prof. Don José María Melara E.
Miembros: Don Ricardo Sandoval Martínez.
Don José Mauricio Gallardo.
Don José Luis Silva.
Don Manuel de Jesús Varela.

MEXICO

Arqº Carlos Contreras.
Lcdo. Gabino Fraga Jr.
Lcdo. Octavio Vejar Vázquez.
Lcdo. Fernando Sastrías F.
Lcdo. Aurelio Sergio Vieyra.
Lcdo. José T. del Alva Jaime.
Lcdo. Salvador Martínez de Alva.

REPUBLICA DOMINICANA

Presidente: Don Virgilio Alvarez Pina.
Miembros: Don R. Paino Pichardo.
Lcdo. Virgilio Díaz Ordóñez.
Lcdo. Ernesto J. Suncar Méndez.
Lcdo. Víctor Garrido.

URUGUAY

Presidente: Arq. Horacio Acosta y Lara.
Miembros: Dr. Benigno Paiva Irisarri.
Arq. Don Pedro Invernizzi.
Don Félix Núñez.
Ing. Don Juan M. Ramasso.

COMISIONES ORGANIZADORAS

ARGENTINA
Presidente: Dr. Luis L. Boffi.

BOLIVIA
Presidente: Sr. Alcalde Municipal de La Paz.

BRASIL
Presidente: Prof. Rafael Xavier.

COSTA RICA
Presidente: Don Manuel Rodó y Parés.

HAITI
Presidente: Mr. Raphael Brouard.

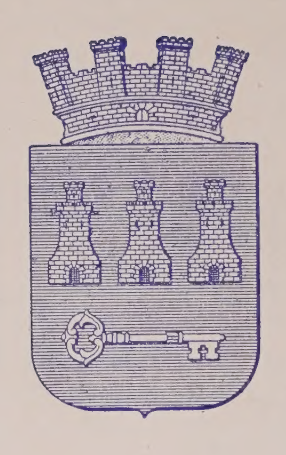
NICARAGUA
Presidente: Sr. Ministro del Distrito Nacional.

PANAMA
Presidente: Dr. Francisco González Ruiz.

PARAGUAY
Presidente: Dr. L. Eugenio Codas.

PERU
Presidente: Dr. Aurelio García Sayán.

Para completar la labor informativa que realizamos, debemos contar con los datos solicitados en el formulario de "Survey" publicado en el No. 1-4 del Año II, Enero-Abril, 1941, del "Boletín", por lo que rogamos a las autoridades municipales su atención a este asunto.



Compañía Editora de Libros y Folletos. O'Reilly 304. Habana.